

Академия управления МВД России

А. Г. Елагин

**ОСНОВЫ ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ**

Монография

Москва • 2022

УДК 351.74
ББК 67.401.213
Е 47

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *Д. Е. Твердохлебов*, начальник ОМВД России по району Беговой города Москвы; *Р. М. Ахмедов*, заместитель начальника – начальник СО ЛУ МВД России в аэропорту Шереметьево.

Елагин А. Г.

Основы теории управления общественной безопасностью : монография / Елагин А. Г. – Москва : Академия управления МВД России, 2022. – 148 с.

ISBN 978-5-907530-50-8

В научном издании в виде схем, сопровождающихся краткими комментариями, рассмотрена вечная проблема человечества – безопасность. В книге излагаются теоретические вопросы и практические рекомендации по обеспечению общественной безопасности. Прежде всего, это базовые положения безопасности, условные законы теории безопасности. Предложены основные модели, объективные предпосылки обеспечения безопасности, а также раскрыта возможность человека в решении многочисленных проблем в этой сфере.

При формировании информационного массива по этой проблеме автор учел пожелание У. Теккерея: «представить новые вещи как хорошо знакомые, а всем известные изобразить как нечто новое», а также справедливое утверждение, что «рисунок стоит тысячи слов».

Научное издание предназначено как для менеджеров безопасности, так и для руководителей предприятий и организаций, которые в силу функциональных обязанностей управляют безопасностью, а также для преподавателей и адъюнктов, обучающихся по специальностям «Менеджер», «Государственное и муниципальное управление» и др.

УДК 351.74
ББК 67.401.213

© Елагин А. Г., 2022
ISBN 978-5-907530-50-8 © Академия управления МВД России, 2022

Оглавление

Введение	4
Раздел I. Теоретико-методологические основы обеспечения безопасности	8
Раздел II. Человек в мире опасностей.....	53
Раздел III. Обеспечение безопасности жизнедеятельности.....	77
Раздел IV. Федеральные органы исполнительной власти в системе обеспечения национальной безопасности	114
Раздел V. Негосударственные структуры (субъекты) обеспечения безопасности.....	125
Основное назначение, цели и показатели эффективности управления безопасностью	132
Заключение	141
Список литературы	144
<i>Приложение</i>	145

«Тщательный анализ аварийных событий свидетельствует о том, что центр тяжести проблем лежит все-таки в области управления, где человеческий фактор наиболее существенен».

Академик В.А. Легасов (1987 г.)

Введение

Безопасность (англ. *security*) как явление известно с глубокой древности. Известно оно и в современных условиях (пример тому – пандемия коронавируса) и будет напоминать о себе, пока жива цивилизация. Жизнь вечна, значит, вечны и опасности, угрозы, риски различного характера, возникающие в реальной действительности и представляющие собой «таблицу Д.И. Менделеева» не положительного свойства, а отрицательного. Эта «таблица» представляет массу прилетающих постоянно «черных лебедей». Она не абстрактна, а динамично реальна и всегда предметна, потому что опосредована опасностями – как внешними, так и внутренними. В этом случае следует различать внутреннюю и внешнюю безопасность.

Для полного объективного анализа проблемы безопасности в целом необходимо проведение научных исследований с привлечением ученых и специалистов из различных отраслей знания, экспертов, практиков из общественно-политических организаций и структур всех сфер.

Иначе говоря, необходим системный, комплексный научный анализ, способный дать адекватную оценку этой проблемы в современных условиях (не отрицая положительные результаты в недалеком прошлом) и дать прогноз на будущее, учитывая при этом справедливое утверждение датского философа Серена Кверкегора (XIX век), что безопасных времен не бывает.

Неслучайно в Декларации тысячелетия сформулирована цель – усилить в масштабах всего мира деятельность по уменьшению опасности бедствий в XXI веке через вовлечение в эту работу всех заинтересованных стран, в том числе правительств, региональных и международных организаций и финансовых учреждений, гражданского общества, включая неправительственные организации и добровольцев, частный сектор и научную общественность.

Безопасность является частью бытия, существования и деятельности. Она является также фундаментальным правом человека и одним из условий для реализации индивидуальных и коллективных прав и свобод. Отсюда следует, что нам нужна не иерархия потребностей, а иерархия прав человека. Вверху пирамиды – право на жизнь.

В условиях глобализационных процессов проблема безопасности актуализируется. Речь идет в первую очередь о глобальной безопасности. Региональные конфликты, торговля людьми, неуправляемые миграционные процессы, угроза распространения оружия массового поражения и др. являются приоритетными перед другими вызовами, угрозами. Ответы на эти угрозы должны быть общемировыми. В этой связи предлагается создать систему безопасности планеты и построить модель безопасности общества через взаимодействие человека и государства, которое даст синергетический эффект. Эта модель является составной частью стратегии развития общества, а в будущем станет национальной идеей. Модель похожа на совокупность взаимосвязей, в которых человек принимает активное участие. Попытаемся сформулировать несколько положений, характеризующих явление «безопасность», учитывая, что любое «сложное» состоит из элементов «простого».

1. Безопасность определяет будущее как человека, так и общества через развитие. В этом случае развитие первично, безопасность вторична. Иными словами, безопасность достигается в результате устойчивого развития мира «благодаря необычным исключительно редким событиям» (Н. Талеб).

2. Безопасность предопределяет поведение человека и деятельность субъектов комплексной системы обеспечения безопасности. Иными словами, безопасность – продукт человеческой деятельности (как позитивной, так и негативной). Отсюда следует, что обеспечить абсолютную безопасность невозможно. Надо также понимать, что безопасность – не совокупность усвоенных знаний (что очень важно), а также и умение адекватно действовать в различных ситуациях.

3. Безопасность объединяет общество через общественный договор, а также через выполнение правил, стандартов, регламентов. В этом случае безопасность обеспечивается правом. Некоторые научные работники, эксперты предлагают безопасность считать национальной идеей, другие – мифом, третьи – идеалом, к которому стремятся все люди.

4. Безопасность – это норма жизни общества и одно из обязательных условий при оценке деятельности государственных структур.

5. Безопасность – явление, производное от опасности. Дихотомия «опасность–безопасность» обусловлена и взаимодополняема.

6. Безопасность основана на правомерном поведении граждан и на том, что они делают в этой сфере. Только человек способен обеспечить безопасность и понимать ее смысл. Ситуация с безопасностью прямо пропорциональна поведению человека, его действиям, ценностям. В современной жизни наиболее развивается потребительство (во всем), а также быстрое решение имеющихся проблем, в том числе и безопасности. И если первое утверждение минимизируется за счет снижения потребительских свойств, то второе требует основательных знаний (в том числе базовых), опыта, практики. В этом случае философия уходит на второй план.

7. Безопасность планеты – общая задача всех государств, и ее обеспечение – вопрос стратегической важности. Одним из способов обоснования неизбежности катастрофических последствий является теория «Черного лебедя».

8. В современных условиях безопасность – социогуманитарный проект.

9. Безопасность имеет всеобщий и всеобъемлющий характер. Всеобщность рассматривается через следующие характеристики: а) совокупность опасностей (угроз) носит глобальный характер и затрагивает всех граждан; б) противодействовать им можно только совместными усилиями всех государств (коллективная безопасность); в) для безопасности не существует границ ни во времени, ни в пространстве. Всеобъемлемость – это, прежде всего, совокупность политических, правовых, организационных, экономических и других мер, а также способов, методов, средств обеспечения безопасности.

10. Безопасность объективна, но не абсолютна. Это динамичная и статичная категория. Источники опасностей часто меняются. В этой связи меняются и способы, методы, средства предупреждения и защиты от них. Она предметна и не существует без угроз. Президент России Владимир Путин призвал гарантированно обеспечить безопасность внутри страны в условиях пандемии коронавируса и внимательно анализировать все, что происходит вокруг нас.

11. Безопасность является продуктом человеческой деятельности – как позитивной, так и негативной. Обеспечить полную безопасность невозможно. Отсюда, гипотетически можно предположить, что безопасность – это жизнедеятельность человека, общества в среде обитания без многочисленных опасностей, позволяющих обществу успешно развиваться и сберечь народ.

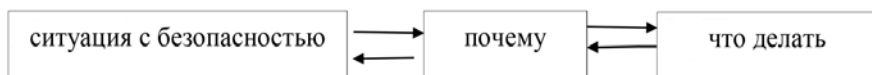
12. Между безопасностью и сбережением народа – прямая зависимость. Иными словами, чем выше уровень безопасности, тем больше мы сохраним жизнь людей. Важным фактором сбережения нации является снижение смертности, сохранение жизни и здоровья от опасностей и угроз медицинского, природного, техногенного, социального и террористического характера. В этой связи «каждый новый шаг, новый закон, государственную программу мы должны оценивать, прежде всего, с точки зрения высшего национального приоритета – сбережение и приумножение народа. Для этого требуется новое качество государственного управления» (Президент Российской Федерации В. В. Путин).

13. Наконец, как мы уже отмечали, это проблема вечная. В природе одновременно существует масса (материя) вещества, энергия, человек. Их взаимодействие при определенных условиях, обстоятельствах приводит материальные объекты в опасное состояние, вызывающее социально-экономические, экологические последствия. Вместе с тем наше будущее – это мир, свобода, справедливость и, конечно же, безопасность. Другого не дано.

Раздел I. Теоретико-методологические основы обеспечения безопасности

1. Краткое описание проблемы безопасности

Характерная черта современного мира – проблема обеспечения безопасности от воздействия внутренних и внешних угроз, последствия которых выражаются в социально-экономическом ущербе. Для ее раскрытия воспользуемся утверждением следующего содержания: «Проблема, сколько сложной ни была, станет еще сложнее, если на нее правильно посмотреть». Иными словами, важно не то, где мы находимся, а то, в каком направлении движемся. В этой связи ее можно представить в виде определенной схемы, которая включает три элемента:



1.1. Ситуация с безопасностью. Прежде чем ответить на второй и третий элемент, надо вникнуть в то, что есть. Совершенно очевидно, что истинное суждение зиждется на созерцании действительности (И. Ильин, Ортега-и-Гассет). Сразу оговоримся: дать объективную оценку уровня защищенности человека, собственности, окружающей среды от воздействия факторов опасностей не представляется возможным. Единой статистики перманентно происходящих аварий, катастроф, террористических актов, убийств и т. д. в их совокупности нет. Вместе с тем предметное созерцание реальной действительности (по оценкам исследователей, СМИ) такова.

От автокатастроф в год гибнет население маленького города. Пожары, происходящие на торговых и культурно-массовых объектах, за несколько минут уносят десятки жизней, в том числе детей (Кузбасс, 2018; «Зимняя вишня» – погибли 40 детей). Количество подростков и молодых людей, погибших от наркотиков, трудно себе представить. Дети выпрыгивают из окон жилых домов и разбиваются. Из года в год происходят лесные пожары, в результате которых уничтожаются «легкие» нашей страны.

Можно с уверенностью сказать, что каждую минуту в мире что-то взрывается, что-то горит, падают самолеты, умирают люди в больницах, а также совершаются террористические акты. Здесь же: кислотные дожди, радиоактивные осадки, загрязнение воды, парниковый эффект, уничтожение лесов, уничтожение озонового слоя, пандемии (эпидемии) различного характера. Эти угрозы требуют коллективной ответственности. Мир XXI века не стал

ни более стабильным, ни более безопасным. Сегодня опасности становятся все более многомерными, а последствия от них – иногда катастрофичными. В этой связи надо помнить: «известное безопаснее» (В. В. Путин).

1.2. Почему это происходит? Ответить на этот вопрос очень сложно, так как причин, факторов, условий, вызывающих эти чрезвычайные ситуации, множество. Человек с первых минут появления на свет и до дней последних постоянно пребывает в «зоне риска», живет «в обществе риска» (У. Бэк). Очевидно и установлено, что эти причины, условия кроются в самом человеке. Поэтому сложилась парадоксальная ситуация: «человек является своим собственным наизлейшим врагом» (Эдвард Ли Торндайк – американский исследователь). Но ведь согласно «теории тенденций» (динамической теории человеческого мышления и отношений) глобальная цель эволюции человека состоит в приобретении того качества, которого нет у животных, а именно – стопроцентной защищенности от катастроф. Что происходит с человеком?

На этот вопрос частично ответил Н. Бердяев в своем научном труде «О назначении человека», высказав идею, ставшую к настоящему моменту классикой: «У русского человека нет настоящего инстинкта самосохранения. Он легко истребляет себя, сжигая себя, распыляется в пространстве. Русская душа способна дойти до упоения гибелью. Она мало чем дорожит, мало к чему крепко привязана. Огромность русских пространств не способствует в русском человеке самодисциплине».

Тем не менее к сказанному следует добавить твердую, безграничную веру людей в их абсолютную безопасность, свойственную опять же русской душе. Здесь же беспечность, правовой нигилизм, разгильдяйство. Многие привыкли к пожарам, дорожно-транспортным происшествиям, что приводит человека к невосприимчивости к опасностям. У некоторых вырабатывается иммунитет к катастрофам, у других утрачивается ощущение ценности человеческой жизни. Все это показывает сложность прогнозирования поведения человека.

На наш взгляд, парадигма развития цивилизации заключается в понимании внутренней сущности человека, способного реализовать энергию любви в качестве одной из главных движущих сил социума, в умственном и духовном обогащении, что в дальнейшем будет способствовать повышению уровня внешней и внутренней безопасности. В этой связи необходимо формирование науки (теории) о человеке, его душе и поведении, а также достижение «правового равенства» во всех отношениях.

1.3. Что делать? Прямых и готовых ответов на этот вопрос нет. В современных условиях существуют определенные трудности защищенности человека от воздействия опасностей (угроз), ввиду того что мир стал слишком сложным, стало много неопределенностей, появились «новые риски». Исходя из этого, проблемы обеспечения безопасности обостряются и актуализируются.

Это, прежде всего, предполагает не только анализ сложившейся ситуации с безопасностью, но и определение того, что потребуется в будущем, так как эта проблема вечная и достаточно сложная. Для этого необходим беспристрастный анализ, диагноз и прогноз.

Главными направлениями обеспечения национальной безопасности являются: усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования (особенно в части разграничения полномочий субъектов защиты и определения зон их ответственности); развитие партнерских отношений органов обеспечения безопасности с гражданским обществом; развитие государственно-частного партнерства; расширение международного сотрудничества.

Очень важно модернизировать и адаптировать систему обеспечения безопасности к имеющимся условиям (рискам) в рамках непрерывного процесса критического анализа, после чего разрабатывать новые стратегии, в основе которых лежит идея (не обладающая новизной, но необходимая) для совершенствования деятельности по управлению безопасностью на всех уровнях (министерства, отрасли, концерна, объекта) через соответствующие технологии, стандарты (качественные и количественные). Здесь доминирует подход, основанный на определении миссии, целей деятельности и осуществлении оценки ее результатов через систематический «умный» контроль. Требуется совершенно новая методология деятельности субъекта защиты по обеспечению безопасности в рыночных условиях (отношениях), основанная на эффекте Даннинга – Крюгера (компетентность, высокий уровень квалификации).

Можно также предположить, что положительно решить эту проблему можно путем понимания ее глубинной природы, на основе инновационного, продуктивного мышления всех субъектов комплексной системы обеспечения национальной безопасности.

Вместе с тем многие исследователи, в частности П. Сорокин, мыслитель XX века, корифей социологии, в своем труде «Человек и общество в условиях бедствий» пишет: «Бедствия не являются исключительным злом: наряду с разрушительными и вредными действиями они играют также конструктивную и положительную роль в истории культуры и творческой деятельности человека. Для

человечества катастрофы имеют великое, обучающее значение¹». Другие исследователи отмечают, что человек эволюционирует, его мышление становится более подвижным, динамическим, приближает его к образу «сверхчеловека». Последнее позволяет надеяться, что Россия, пережившая сотни тысяч катастроф и аварий, обеспечит необходимые условия для полноценного существования и успешного развития индивидов и социальных субъектов, что отвечает в том числе потребностям их безопасности. Пандемия коронавируса это доказывает.

В современных условиях безопасность каждого определяется тем, насколько его собственное целостное и внешне видимое поведение согласуется со взаимной обусловленностью высокого уровня развития мышления, духовности, правового и морального порядка, собственно человеческих отношений на основе любви друг к другу, а не античеловеческого постулата Гоббса «человек человеку волк», а также на обращении к вечным, абсолютным ценностям. В этом случае мы сумеем обеспечить собственную безопасность и защитить других.

2. Конституционно-государственное гарантирование обеспечения безопасности

Конституционная обязанность государства – защита прав, свобод человека и гражданина. В первую очередь – права на защиту от воздействия многочисленных опасностей природного, техногенного, социального, террористического характера. От воздействия этих опасностей защищаются также частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Источники этих опасностей, как правило, находятся внутри нашей страны. В этом случае мы говорим об обеспечении внутренней безопасности.

В современных условиях имеется значительное количество угроз обществу. Это, прежде всего, военные угрозы. Их нейтрализация позволяет обеспечить, сохранить суверенитет, территориальную целостность, устойчивое развитие Российской Федерации. Иными словами, обеспечивается внешняя безопасность. В целом следует говорить об обеспечении национальной безопасности.

Под национальной безопасностью России понимается такое состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционное право, свободу, достойное качество и уровень жизни граж-

¹ Сорокин П. Человек и общество в условиях бедствий / пер. с англ. Санкт-Петербург, 2012.

дан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства.

Иными словами, речь идет о формировании и развитии свободного и безопасного, демократического, социального государства в интересах российского народа.

Основным субъектом системы обеспечения национальной безопасности является Президент России. Это обусловлено его особым положением как гаранта Конституции России, прав и свобод человека и гражданина, а также его конституционной обязанностью принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности.

Президент Российской Федерации осуществляет следующие полномочия в области обеспечения национальной безопасности: определяет основные направления государственной политики в этой сфере; утверждает концептуальные и доктринальные документы; формирует и возглавляет Совет Безопасности; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет; представляет Российскую Федерацию в международных отношениях, связанных с обеспечением глобальной и региональной безопасности; формирует, реорганизует и упраздняет силы системы обеспечения национальной безопасности; осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными законами.

Существенный объем полномочий по обеспечению национальной безопасности возложен на Правительство России. В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» Правительство участвует в определении основных направлений государственной политики в этой области, формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию, устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет, и др.

Политику в области обеспечения национальной безопасности следует относить к публичной политике, так как она решает острые проблемы, важные для всего общества, в том числе и в области безопасности. Тем самым хотелось бы подчеркнуть, что публичность проявляется здесь в том, что включение государства в сферу безопасности гарантирует всем нам защиту от утрат жизненно важных благ, включая собственно жизнь. Это значит, что инициатива государства, участвующего в гарантировании без-

опасности в лице уполномоченных профессионалов, предполагается тут безоговорочно.

Такая политика должна быть сформирована высшим руководством страны. Разработанная и сформированная, юридически закреплённая и гарантированная всей мощью государственных ресурсов политика, как уже отмечалось, является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации с важным инструментом применения управленческих решений.

Государственная политика Российской Федерации в области национальной обороны и военного строительства на долгосрочную перспективу нацелена на совершенствование Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, призванных при любых условиях развития военно-политической обстановки обеспечить безопасность, суверенитет и территориальную целостность государства.

Следует особенно подчеркнуть, что конституционные нормы, касающиеся государственных гарантий безопасности, являются императивом и миссией субъектов обеспечения безопасности. Важно также подчеркнуть, что гарантирование безопасности не может быть исчерпано только установлением норм, пусть даже самого высокого уровня. Их исполнение, предполагающее профессиональное распоряжение ресурсами, юридически равнозначно их существованию. Более того, отношение к соблюдению параметров безопасности должно быть одинаково уважительным для любого, кого они касаются, будь то политик, чиновник, бизнесмен или обыкновенный гражданин нашего государства. Этим обстоятельством и оправдан подход, предполагающий обязательное сотрудничество официально уполномоченных государством в области гарантирования безопасности профессионалов с общественными организациями, а также бизнес-структурами. Необходимо проводить работу по расширению круга лиц, содействующих профессиональному гарантированию безопасности, осуществляемому именем государства.

Иными словами, гарантирование безопасности следует рассматривать как: важнейший компонент политики государства; организованную управленческую деятельность; морально-этический императив; характеристику, отражающую уровень социально-экономического развития страны; условие развития цивилизации; решающее условие существования любого общества; средство реализации достижения цели (в нашем случае – приемлемого (допустимого) уровня защищённости); управленческую функцию; неизбежный и непрерывный процесс, которым необходимо управлять.

Государственное регулирование процесса обеспечения и гарантирования безопасности (внешней и внутренней) включает в себя реализацию базового документа стратегического планирования – Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, формирование политики в этой области, разработку системы правовых норм, выработку «безопасного мышления», повышение культуры безопасности, развитие компетенций, умений, навыков, знаний граждан, руководителей (работодателей) различного уровня и повышение их ответственности.

В этой связи следует изменить философию безопасности переходом от патерналистской парадигмы к парадигме самореализации, самоутверждения. Человек сам должен заботиться о собственной безопасности, а государство – создавать условия, в первую очередь разрабатывать законы и принуждать граждан действовать в их рамках; в контрольно-надзорной деятельности активно применять риск-ориентированный подход.

И, конечно же, обеспечение безопасности достигается посредством целенаправленной, сознательной и организованной практической профессиональной деятельности. Смысл такой деятельности – успешное и результативное достижение поставленных обществом, государством целей и задач. Путь реализации этой деятельности – создание и формирование комплексных систем обеспечения безопасности. Иными словами, что объективно существует, то субъективно познаваемо и реально осуществимо.

Наконец, термин «безопасность» можно применить только в сочетании с системой «опасность человек безопасность». Отсутствие опасностей, как и равно основного источника опасностей – человека (и в то же время основного субъекта предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций), переводит обсуждение проблемы обеспечения безопасности в беспредметную область.

Несколько слов о будущем безопасности. Происходящие масштабные и интенсивные преобразования касаются не только сферы хозяйства, экономики, политики, культуры, но и безопасности.

О будущем человечества (его безопасности) рассуждают известные ученые (футурологи) Дж. Форестер, Д. Медоуз, А. Печчеи (члены Римского клуба), Э. Тофлер, Ф. Фукуяма, С. Хакингтон, Дж. Нейсбит и др.

Футурология синонимична прогнозированию и прогностике и охватывает не только исследование о будущем человечества, но и перспективах развития социальных процессов и явлений. С этой целью проводятся серьезные обсуждения тем, которые

касаются будущего: от экзистенциальных рисков и катастроф планетарного масштаба и до утопий и этики общения с роботами (А. Турчин). В то же время исследователи отмечают, что ни одна международная организация и ни одно государство мира так и не начали системно заниматься обеспечением безопасности цивилизации как таковой.

Однако уже имеются, в том числе и в России, системы, методы обеспечения безопасности, основанные на «умных технологиях» контроля, аналитики и автоматического управления (системы защиты от «дураков»).

Высокий уровень безопасности граждан в реальной и виртуальной жизни обеспечит формирование инфраструктуры видеонаблюдения, системы распознавания лиц, систем удаленного мониторинга, современных систем криптографии. Для наблюдения, контроля, информирования и принятия решений на основе анализа больших данных должны применяться цифровые технологии.

Для повышения эффективности противодействия киберугрозам необходим искусственный интеллект. В кибербезопасности информационный интеллект может автоматически идентифицировать потенциально вредоопасное поведение программного обеспечения, векторы атак и связанные с ним аномалии в режиме реального времени, что позволяет постоянно адаптивному механизму защиты выявлять и закрывать вторжение проще, чем когда-либо прежде, утверждают специалисты.

Активно в сфере безопасности уже используются беспилотники – в обеспечении общественной безопасности, пограничной службе, в борьбе с лесными пожарами.

Комплексные системы обеспечения безопасности: это и лазерное ограждение, облачные технологии, построение систем безопасности на основе моделирования мышления («коробочка» с программным обеспечением с различными опциями), создание единого центра управления.

Со временем будут появляться новые профессии в сфере безопасности: риск-менеджер, менеджер безопасности, аудитор комплексной безопасности. Этот специалист будет оценивать состояние безопасности на объекте, причем рассматривать будет все виды угроз (пожарную, террористическую, промышленную). Иными словами, он заменит значительное количество надзорных органов (по видам угроз) и будет в первую очередь партнером с руководителями в области обеспечения безопасности.

В обеспечении безопасности новая научная парадигма должна основываться на коммуникации, согласованности, личной ответ-

ственности, компетенции, гибких комплексных структурах, обеспечивающих безопасность.

Схема 1

*Содержание и раскрытие основных категорий
в теории безопасности*

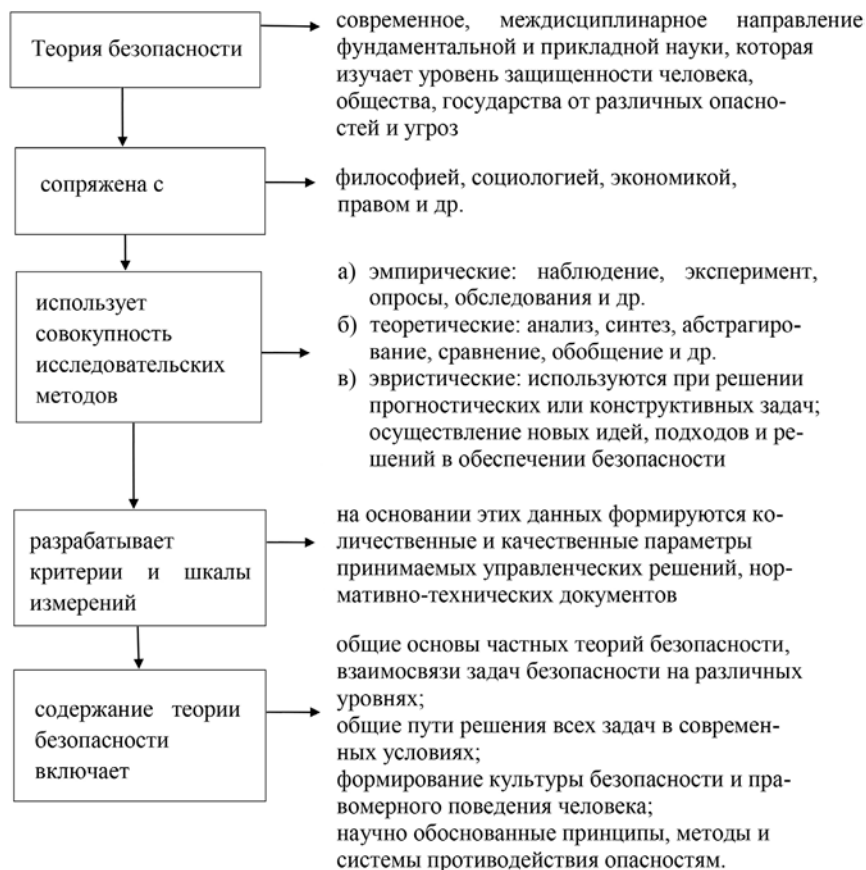
1. Безопасность	социально-правовое явление
2. Обеспечение безопасности	целенаправленный деятельностный процесс
3. Меры, методы обеспечения	способы достижения цели
4. Средства обеспечения безопасности	конструктивное, организационное, материальное воплощение, конкретная реализация принципов и методов
5. Принципы обеспечения безопасности	правила достижения цели
6. Субъекты обеспечения безопасности	совокупность органов и организаций
7. Человек в системе обеспечения безопасности	основной субъект достижения цели
8. Комплексная система обеспечения безопасности	интегрированный подход к обеспечению безопасности
9. Обеспечение собственной безопасности ведомств	подцель комплексной системы обеспечения безопасности
10. Руководитель, основной субъект управления безопасностью	компетентный менеджер на разных уровнях
11. Теория безопасности	средство для исследования

Прагматический подход может быть основан на выработке кодекса правильного поведения (базовых правил и норм поведения), раскрытии творческого потенциала политическими и экономическими свободами, а также на смене реактивного характера на превентивный (проактивный). Здесь же нельзя забывать о высокой способности к организации управленческих решений – как основного элемента обеспечения безопасности, прежде всего за счет комплексных мер. Вышесказанное необходимо рассматривать в стратегическом контексте, через различные знания и разнородный понятийный аппарат, ибо понятийный аппарат лежит в основе исследовательской и практической деятельности.

В длительной перспективе, по мнению Р. Салмона, будущее принадлежит тем, кто способен отказаться от анализа в пользу синтеза знаний, от рационалистического мышления в пользу многозначного видения, тем, кто в совершенстве овладел способностью думать системно. Иными словами, мыслить глобально, в долгосрочной перспективе, а в повседневной деятельности действовать локально. Все это относится и к проблеме обеспечения безопасности.

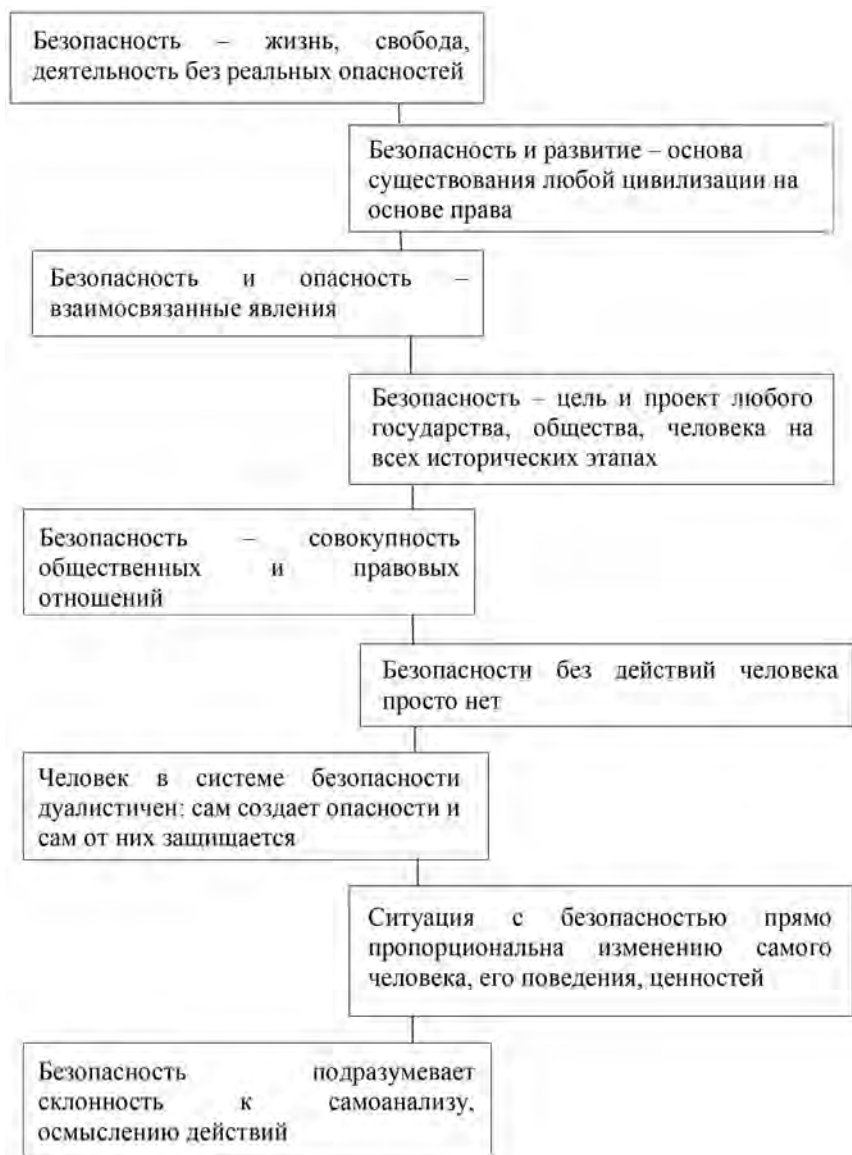
Вышесказанное позволит решить задачу, поставленную Президентом Российской Федерации В. В. Путиным: эффективная защита граждан от риска катастроф, какой бы природы они ни были. Иными словами, XXI век должен стать веком «ренессанса безопасности», а Россия – развивающейся безопасной и свободной страной.

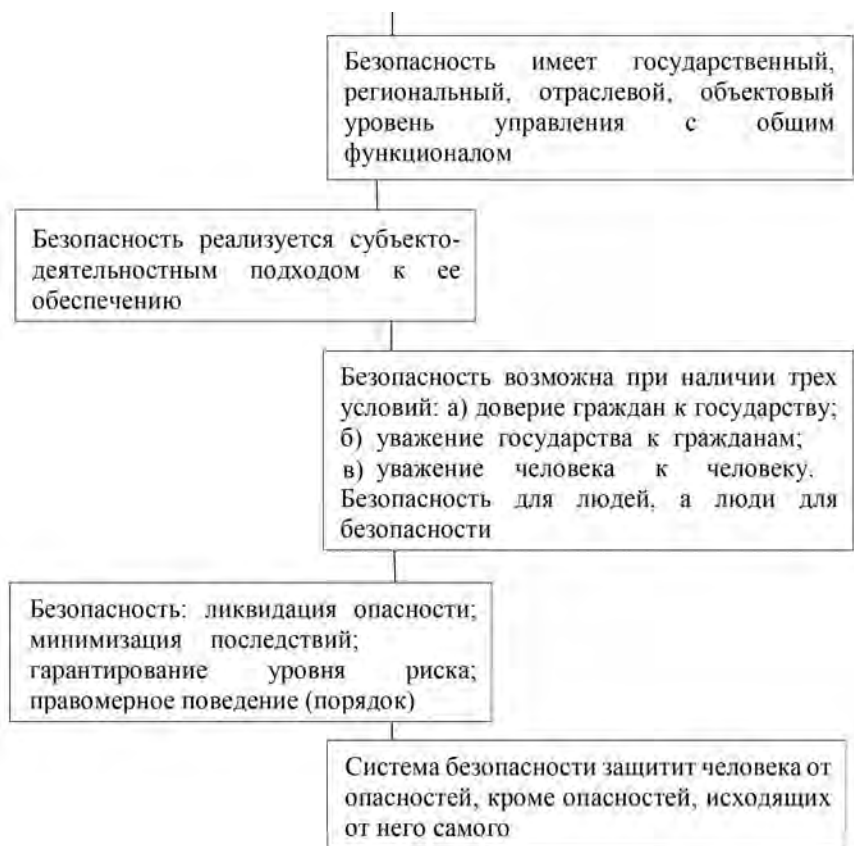
Основные положения и содержание теории безопасности



Конференция ООН по окружающей среде и развитию (1992 г.) определила: «Только наука может найти пути к безопасному и жизнестойкому будущему. XXI век либо станет эпохой расцвета науки, либо последним веком мировой истории». Неслучайно отечественные исследователи Г. В. Бро и Н. М. Пожитный обращают внимание на необходимость построения теории земной безопасности.

Введение в проблему безопасности через познание некоторых характеристик (утверждений) на основе системного подхода





Познание характеристик безопасности позволяет получить знания об окружающей среде и явлениях, в ней происходящих. В нашем случае обыденное познание предполагает ежедневное приобретение информации о происшествиях, катастрофах, авариях, пожарах, ДТП, позволяющее выстроить причинно-следственные связи, которые в будущем сделают жизнь человека безопаснее.

Научное познание опирается на логику, изучая причинно-следственные связи, выдвигая также определенные гипотезы (что, как, почему).

Философское познание занимается определением роли человека в системе обеспечения безопасности через призму категории добра и зла.

*Ноксосозология – наука об опасностях и защите от них.
Она же разрабатывает мероприятия по минимизации негативных
воздействий на человека, собственность, природу*

Ноксосозология

- 1) формирует законы безопасности, систему взглядов на проблему безопасности;
- 2) дает представление об источниках опасностей;
- 3) формирует риск-ориентированное мышление;
- 4) прогнозирует возможное развитие критической ситуации;
- 5) повышает культуру безопасности;
- 6) формирует практические навыки при действиях в чрезвычайных ситуациях;
- 7) определяет пути решения проблемы обеспечения безопасности через принятие управленческих решений;
- 8) изучает происхождение и совокупное действие опасностей;
- 9) дает количественные и качественные оценки ущерба человеку и природе.

Общеизвестно, что главной задачей любой науки является открытие законов (закономерностей) на основе наблюдений взаимосвязи между явлениями, происходящими (в нашем случае) в области безопасности и ее обеспечения. Разработанные автором научного издания формальные законы безопасности на основе наблюдения и фиксирования эмпирических взаимосвязей в исследуемой проблеме выстроены в некоторой логической последовательности. Им присуща научность, т. к. они эмпирически проверяемые. Предпринятая попытка сформулировать законы безопасности позволит, на наш взгляд, определить ход дальнейшего исследования в этой области.

Задачи науки о безопасности

1. получение знаний о процессах обеспечения безопасности в различных сферах жизнедеятельности человека
2. разработка концепций, стратегий обеспечения безопасности, приемов, способов защиты от опасностей
3. выявление закономерностей и ситуаций в сфере обеспечения безопасности
4. разработка и обоснование показателей и критериев устойчивого, безопасного развития человека
5. разработка и формирование требований, правил безопасности
6. разработка мероприятий (предложений) по обеспечению безопасности
7. разработка программ, планов по обеспечению безопасности
8. разработка нормативно-правовых актов обеспечения безопасности
9. исследование управленческих функций и задач субъектов обеспечения безопасности

Формирование условных законов в теории безопасности

В целом любой закон является результатом тщательных наблюдений за событиями (в т. ч. негативными) в реальной жизни, который впоследствии (через мышление) позволит по-новому смотреть на проблемы безопасности и делать определенные выводы. Приведенные ниже законы в виде коротких словесных выражений, как правило, описывают основополагающие истины проблемы безопасности.

Всеобщий закон безопасности: следовать правилам безопасного поведения и нормам безопасности, установленным в обществе

Философский закон безопасности: появление опасностей и их реализация приносит зло, противодействие и ликвидация опасностей обеспечивает безопасность (добро дает благо)

Закон научности: что объективно существует, то субъективно познаваемо и достижимо

Закон гарантирования безопасности: опасности, угрозы, риски находятся под контролем и не угрожают жизни и здоровью граждан

Закон управления безопасностью: любые решения во всех сферах жизнедеятельности человека должны иметь «экспертизу безопасности»

Закон обеспечения безопасности: безопасность может быть обеспечена при наличии на объекте (территории) системы обеспечения комплексной безопасности

Закон «абсолютной» безопасности: методов, способов, средств, мер, которые навсегда и гарантированно могли бы обеспечить безопасность, не существует

Закон диалектики: опасности носят перманентно-тотальный характер, а образовательная деятельность в сфере безопасности – бессистемный (дискретный характер)

Закон профилактики: уровень безопасности человека, общества, государства определяется объемом, качеством, комплексом профилактических мероприятий по предупреждению опасностей

Закон взаимосвязи: нарушение или невыполнение правил, требований, регламентов безопасности прямо пропорционально возникновению чрезвычайных ситуаций

Закон человеческого фактора (закон Джилба): любая система, зависящая от человеческой надежности, – ненадежна

Закон деятельности: любая деятельность человека основывается на следующей взаимодействующей технологии: мыслить – желать – действовать и нести за эти действия ответственность

Открытие и формулирование законов управления безопасностью, их познание и понимание природы необходимо для управления безопасностью в целом и отдельными ее видами – как внутренними, так и внешними, которые проявляются во времени и пространстве. В этом их универсальность.

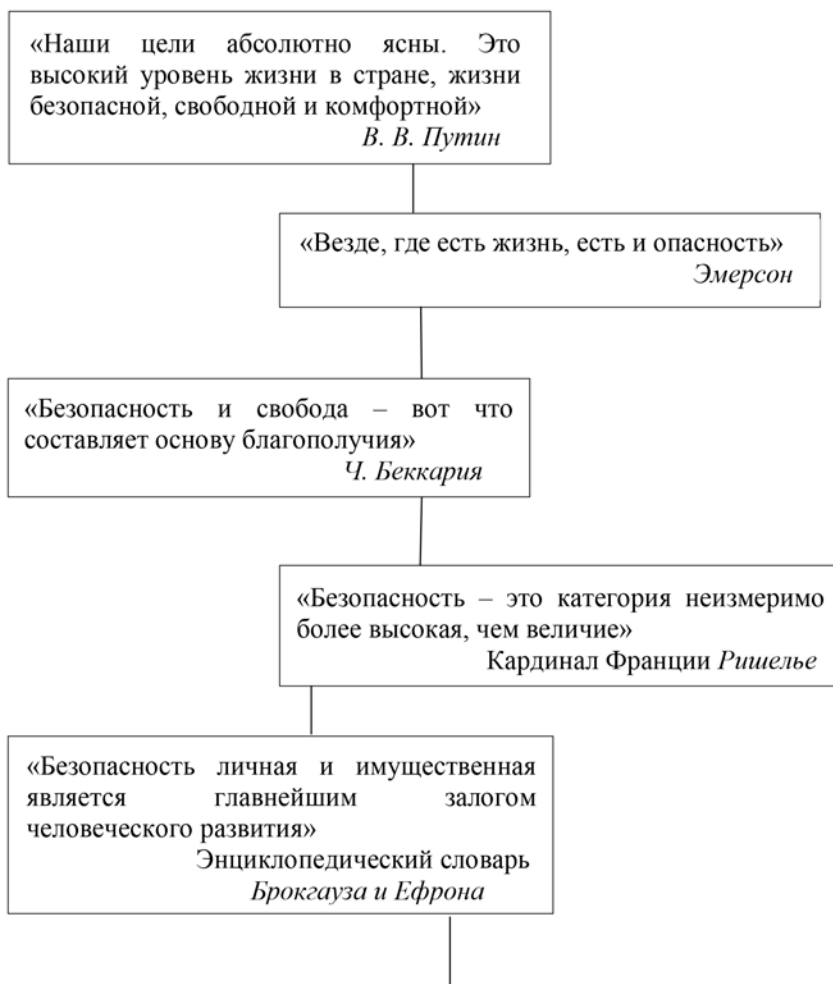
Законы о безопасности представляют собой выражение существенных и необходимых объективных связей (отношений), возникающих и проявляющихся в результате совместной деятельности субъектов защиты. По существу, это объективные правила, которые регулируют поведение людей в процессе обеспечения безопасности. Они подвержены изменению, прежде всего за счет упорядоченных действий человека. Они объективно существуют, и поступать в соответствии с этими законами – обязанность каждого человека.

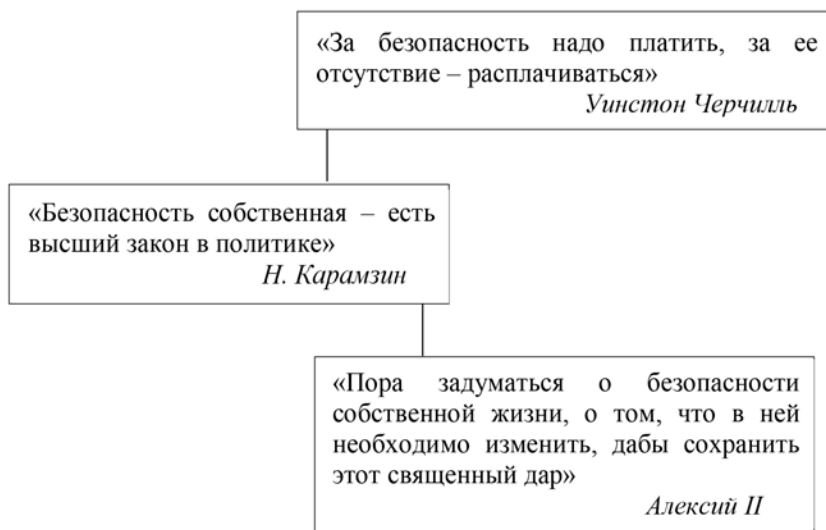
Эволюция философских взглядов на проблему безопасности



*Философы, писатели, руководители государства,
священнослужители о безопасности*

Проблема безопасности имеет разное значение для людей, точно так же как и понятие «безопасность» имеет широкий диапазон толкования. Глобальные вызовы (опасности), с которыми сталкивается цивилизация, заставляют общество все больше прислушиваться к мнениям государственных деятелей, ученых, мыслителей, духовенства.





Он должен занимать проактивную позицию – заключающуюся в активной реакции на опасности, в способности переводить проблему в задачу «что я могу сделать?», а также брать ответственность за себя и других. Проактивность (по Стивену Р. Кови) – способность человека действовать, а не быть предметом воздействия.

Активно реализуют эту позицию пассионарии (термин «пассионарность» был введен Л. Н. Гумилевым). Это люди, стремящиеся выйти за рамки устоявшихся нормативных правил поведения (позитивного), принципов и ценностей ради поиска новых, усиливающих возможности самореализации личности и коллективов. Им свойственна потребность к активной деятельности, целеустремленность, страстность, способность к сверхнапряжениям. Многие философы, государственные деятели, ученые, священнослужители относятся к таким людям.

Некоторые базовые положения теории безопасности

Безопасность обеспечивается единством методологических базовых положений, которые становятся основанием различных концепций.

Безопасность является социально-правовым явлением, всемирной глобальной проблемой, условием безопасного функционирования и социально-экономического развития, жизненной потребностью и правом человека («безопасная жизнь»), продуктом человеческой деятельности, национальным интересом.

Обеспечение безопасности – первостепенная задача, национальный приоритет государства и его органов во взаимодействии и партнерстве с общественными формированиями, негосударственными структурами и гражданами, бизнес-сообществом, международными организациями.

Системный подход к управлению безопасностью заключается в следующем: 1) в устранении риска (опасности) на этапе разработки, проектирования веществ, материалов, производства; 2) в разработке механизма стратегического планирования деятельности субъектов защиты на основе целеполагания, прогнозирования, планирования, программирования; 3) в компетентности и ответственности; 4) любые решения во всех сферах жизнедеятельности человека должны иметь «экспертизу безопасности».

В документах стратегического планирования следует предусматривать обязательное возмещение физического, морального и материального ущерба, нанесенного человеку, обществу, среде обитания и жизнедеятельности.

Комплексные системы обеспечения безопасности должны функционировать на принципе многоуровневой и комбинированной защиты и научных основах теории безопасности.

Безопасность без закона не существует. Государство устанавливает правила правового регулирования общественных отношений в сфере безопасности; работодатели должны обеспечить безопасные условия жизнедеятельности; граждане обязаны выполнять правила, нормы безопасности; бизнес-сообщества должны вкладывать средства в системы безопасности. Все эти действия (решения) должны приниматься в соответствии с законом.

Современный мир отверг концепцию «абсолютной» безопасности и пришел к концепции приемлемого (допустимого) риска, суть которой в стремлении к такой безопасности, которую приемлет общество в данный период времени.

Формирование культуры безопасности предполагает повышение уровня знаний об опасностях и мерах защиты от них, подготовку квалифицированных преподавателей в сфере безопасности, развитие системы непрерывного обучения, воспитание мотивации к безопасному поведению.

Необходимо достижение баланса между интересами безопасности государства и защитой прав человека.

Представленные положения, какими бы они ни были правильными, справедливыми, научно обоснованными, теряют ценность, если они не воплощены в жизнь в концепциях, стратегиях, политике.

В Российской Федерации существуют и реализуются Стратегия национальной безопасности, Концепция общественной безопасности, Стратегия обеспечения безопасности дорожного движения, Доктрина продовольственной безопасности РФ до 2030 года, информационной безопасности и др. Вместе с тем необходимо отметить, что во многих случаях в различных сферах жизнедеятельности человека отсутствуют документированные принципы, правила, процедуры в области безопасности, что составляет основу политики безопасности.

Основные закономерности, характеризующие безопасность

Закономерность – это объективная, повторяющаяся при определенных условиях существования связь явлений в природе, обществе, этапов исторического развития. Закономерность, как правило, устанавливается опытом (эмпирическая закономерность). Простейшая закономерность: после зимы наступают весна, лето или сухая погода, которая приводит к лесным пожарам, и т. д.

социальный прогресс не устраняет и не отменяет опасности существованию личности, общества, государства

рост могущества людей над природой сопровождается и увеличением масштаба угроз человечеству

по мере дифференциации общества и усложнения его организации расширяется и спектр социальных опасностей

социальные угрозы не являются неизменными и модифицируются вместе с развитием общества

системы безопасности являются неотъемлемым атрибутом сложных социальных систем и организаций

недооценка или игнорирование проблем безопасности на всех уровнях социальной организации не только оборачивается теми или иными потерями, но, в конечном счете, неизбежно ведет к падению жизнеспособности (конкурентоспособности) и даже гибели соответствующих ее элементов (субъектов)

законодательство, регулирующее отношения в сфере безопасности, во многих случаях развивается после «резонансных» катастроф

современные угрозы, риски нарастают гораздо быстрее, чем разрабатываются и внедряются мероприятия по противодействию им

перманентно возникающие опасности обуславливают тенденции изменения целей, функций, задач и содержания деятельности субъектов защиты

Знание общих закономерностей позволяет определить пути, способы достижения поставленных целей. Их познание позволит также определить стратегию и политику безопасности, прогнозировать развитие процессов обеспечения безопасности – иными словами, научно предвидеть, как будет развиваться это социально-правовое явление. Без использования закономерностей прогнозировать определенное событие (опасность) невозможно.

В теории безопасности существуют закономерности функции безопасности.

1. Социальный прогресс не может полностью устранить внешние угрозы (опасности) существованию государства и личности.

2. Чем больше человек имеет власти над природными явлениями, тем больше масштаб угроз всему человечеству.

3. Количество социальных опасностей расширяется по мере усложнения организации общества и его дифференциации.

4. Социальные угрозы поддаются модификациям и изменениям в соответствии с законами развития общества.

Закономерности в сфере безопасности, как правило, относятся к общественным явлениям, где основополагающим являются действия, поступки человека. Человеческое поведение (противоправное или антисоциальное) также имеет определенные закономерности, связанные с безопасностью.

По поводу соотношения закономерности и случайности согласимся с утверждением: один раз – случайность, два – совпадение, три – закономерность. Сказанное относится к теории хаоса, где один случайный поступок тянет за собой другой, другой – следующий, а в конце возникает закономерность.

Факторы, влияющие на уровень безопасности



При разработке стратегии обеспечения безопасности, прогноза уровня безопасности важно учитывать и другие факторы: уровень развития благосостояния общества и культуры общества в целом, а также культуры безопасности; наличие в обществе фундаментальных гражданских ценностей, прав и свобод граждан (П. Сорокин); формирование современной системы нормативно-правовых актов не в полной мере направлено на создание эффективных механизмов государственного гарантирования безопасности; всплеск преступности; слабость власти, социальное расслоение и т. д.

Современные концепции безопасности основаны на признании возрастающей значимости человека, группы людей в процессе управления безопасностью. Отсюда вытекает проблема управления ими. Исследователи соглашаются, что человек в системе безопас-

ности – самый сложный объект управления. Он весьма чувствителен к управленческим воздействиям. Здесь важны экономические методы управления (методы материальной стимуляции), организационно-распорядительные и социально-психологические методы. Их взаимодействие изменит человека и направит его действия на достижение максимальной эффективности.

Несколько слов о важнейшем факторе, влияющем на уровень безопасности. Актуальность этого фактора была озвучена Президентом России в Послании Федеральному собранию (2020 г.): «Каждый наш шаг, новый закон, государственную программу мы должны оценивать, прежде всего, с точки зрения высшего национального приоритета – сбережения и приумножения народа России», что требует нового качественного государственного управления, в том числе и в области обеспечения безопасности.

Государственное управление в данной сфере – это, прежде всего, следование принципу верховенства права (правовой подход), следование воле и потребности человека быть в безопасности (политический подход), следование цели достижения приемлемого уровня безопасности (управленческий подход). Управленческий подход государственного управления предполагает эффективность, результативность, обеспечение нужного результата с наименьшими затратами. При этом обеспечение безопасности следует рассматривать как процесс (постоянный, а не после произошедших катастроф, аварий) взаимосвязанных действий субъектов защиты, взаимосвязанных функций и т. д.

Рассматриваемый подход способствует упорядочиванию управленческих задач по обеспечению безопасности, помогает их структурировать, определяет варианты и пути решения проблемы безопасности, оказывает воздействие на принимаемые решения.

Терминологический ряд в сфере обеспечения безопасности

По Гассету, понятия – это рабочие инструменты человека. Они служат для того, чтобы прояснить положение в реальной действительности. Формируемая терминология в сфере безопасности необходима для описания исследуемых событий и найденных закономерностей.

Безопасность – отсутствие недопустимого риска
(ГОСТ Р51898-2002)

Безопасность продукции и связанных с ней процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации – это состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни и здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений (ст. 2 ФЗ от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ)

Опасность – явления, процессы, объекты, способные в определенных условиях наносить вред здоровью человека и ущерб окружающей среде

Парадигма безопасности – мировоззренческие взгляды в обществе на коренные устои безопасного развития

Идеология безопасности – формирование соответствующего уровня мышления и поведения человека в обществе в целом

Общественный порядок (сущностное толкование) – безопасное поведение человека в обществе (на улицах, на дорогах, дома, на работе)

Общественная безопасность – уровень защищенности человека, материальных и духовных ценностей общества от преступных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Обеспечение безопасности – деятельность по формированию безопасного поведения граждан, с умением правильно и адекватно оценивать опасность (угрозы) и их последствия, с реагированием на эти угрозы

Управление безопасностью – это целенаправленная деятельность органов управления по обеспечению нормальных условий жизнедеятельности людей, их защите от опасностей путем принятия и реализации управленческих решений

Культура безопасности – способы разумной жизнедеятельности человека в области обеспечения безопасности, результаты этой деятельности и степень развития личности и общества

Угрозы безопасности – совокупность факторов и условий, представляющих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства

Правовое обеспечение – процесс формирования разработки нормативно-правовых актов, имеющих целью создать условия для правового регулирования отношений в сфере безопасности

Правовое регулирование – процесс целенаправленного воздействия на поведение человека с помощью правовых (юридических) мер, методов, способов, средств

Представленные термины помогут ориентироваться в современной проблеме безопасности, легче понимать саму проблему, зафиксировать наиболее существенные ее признаки, улучшить свои знания в этой сфере. В этой связи справедливо утверждение Мартина Хайдеггера (немецкий философ-идеалист, крупнейший философ XX века): «Всякое толкование основывается на понимании». Понимание значит прозрение.

Основные подходы к определению безопасности

Нормативного определения понятия безопасности не существует. Применяя метод сравнения, обобщения известных определений теории безопасности, используя различные подходы к явлению безопасности, будем рассматривать ее (не претендуя на категоричность) как:



Дескриптивный подход основывается на признании того, что это явление объективно, свойственно действительности, окружающий мир полон взаимосвязанных опасностей. В целом этот подход представляет собой описание и констатацию каких-либо событий

(иногда катастрофических). Ранее превалировал логико-лингвистический (этимологический) подход к этому понятию, заключающийся в отрицании опасности, зла (по Платону).

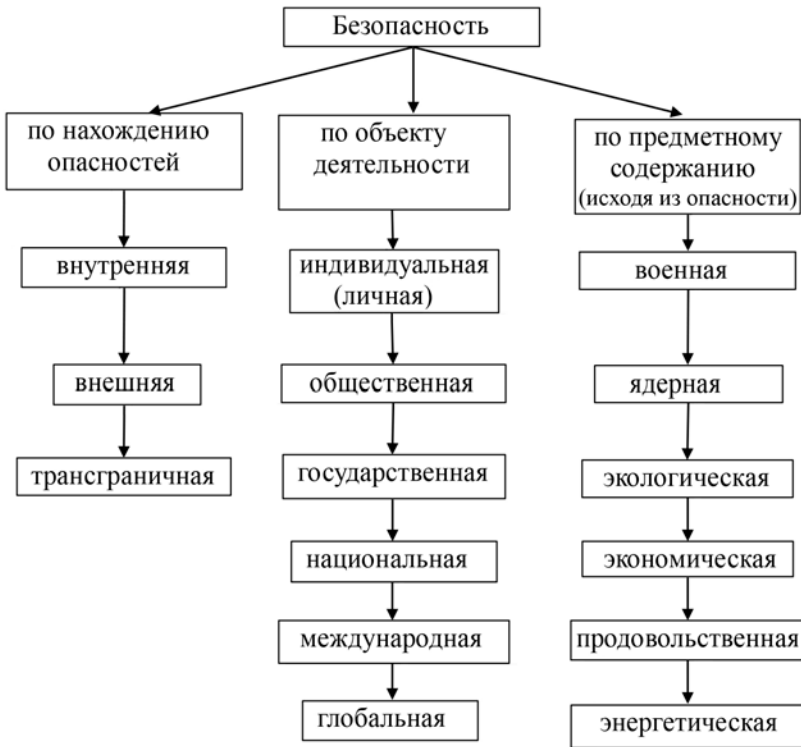
Целевой (государственный) подход определяет допустимый (приемлемый) уровень риска, отрицает абсолютную безопасность. Проблема перестает быть абстрактной, когда реализуется опасность.

Предметный подход используется применительно к объекту защиты, виду опасности (промышленная безопасность, ядерная безопасность и др.)

Психологи понимают безопасность как испытание, ощущение; политологи – как свойство системы; философы – как состояние, тенденции развития и условия жизнедеятельности социума, его структур, институтов; юристы – как систему правоотношений, гарантирующих безопасность; социологи – как отсутствие недопустимого риска.

Таким образом, содержание понятия может включать в себя как один признак какого-либо объекта, так и два, и множество признаков, причем их количество, как мы увидели, зависит от того объекта, который выражается или обозначается данным понятием. Самое простое определение безопасности звучит так: «это отсутствие угрозы (опасности) жизни человека, собственности, окружающей среде, информации».

Классификация феномена безопасности по различным критериям

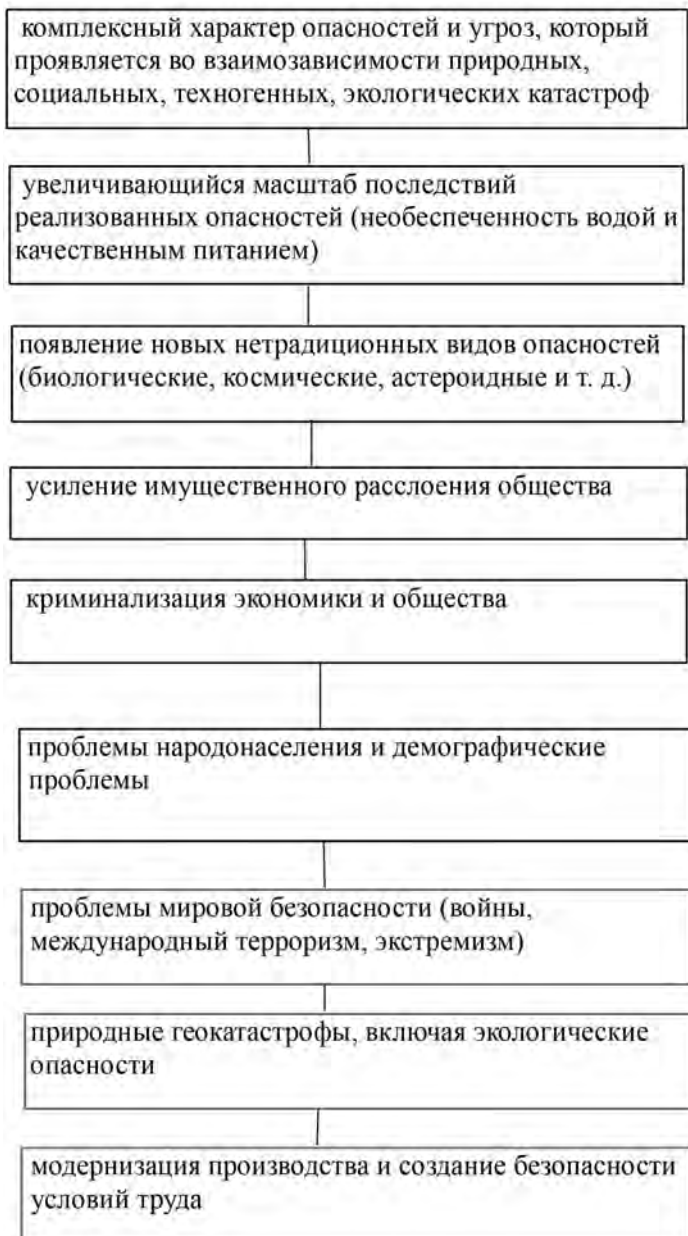


Исторически сложилось, что предметное содержание видов безопасности сложилось от угроз, опасностей, сопровождающих общество. Представленная схема, конечно, не является исчерпывающей. Существует также промышленная, пожарная, информационная, радиационная, биологическая и др.

Из современных видов безопасности следует выделить космическую. Угрозами являются: космический мусор, использованные части ракет, падение космических аппаратов на поверхность Земли в районах большого скопления людей.

Но главной угрозой космической безопасности является милитаризация космоса, против которой выступает Россия.

Характерные черты опасностей и угроз в начале XXI века



Опасности (угрозы) общественной безопасности

В общем виде опасность – это любые явления, угрожающие жизни и здоровью человека. Это центральное понятие в сфере жизнедеятельности человека, так как мир опасностей столь же многообразен и изменчив, как и жизнь, которой он сопутствует и угрожает.



- террористические акты;
- вывод из строя объектов жизнеобеспечения города;
- захват заложников;
- применение химических и радиоактивных веществ с массовым пребыванием людей;
- отравление систем водоснабжения, продуктов питания и др.

- совершаемые преступления;
- деятельность преступных групп, сообществ;
- коррупция;
- торговля наркотиками;
- экстремизм;
- похищение людей;
- рейдерство и др.

- пожары;
- аварии;
- обрушение транспортных коммуникаций;
- прорыв гидротехнических сооружений.

- возможность подтопления;
- оползни, сели;
- ураганы, штормы;
- задымление от торфяных и лесных пожаров;
- затяжные дожди и др.

Для справки:

«опасность страшна не столько своей реальностью, сколько как потенциальная угроза нашему благополучию» (А. А. Зинovieв, русский философ, социолог)

Кроме перечисленных в реальной действительности существуют и другие опасности: а) эпидемиологического; б) экономического; в) экологического; г) социального (расслоение общества по уровню доходов, конфликты на межнациональной почве, наличие безработицы, снижение уровня духовности, ухудшение здоровья людей и др.); д) политического (возникновение экстремистских группировок и течений, противоправная деятельность некоторых политических и общественных объединений и др.); е) информационного характера, а также медицинского характера.

По степени негативного влияния на жизнедеятельность людей различают следующие уровни опасностей: а) допустимые (меры защиты принимать не требуется); б) ограниченно допустимые (принимаются штатные (плановые) меры обеспечения безопасности; в) недопустимые (принимаются экстренные и радикальные меры для снижения уровня угроз).

Источниками формирования опасности являются: а) сам человек; б) окружающая среда; в) явления и процессы, возникающие в результате взаимодействия человека и окружающей среды.

Признаками, определяющими опасность, являются: угроза жизни и здоровью живых объектов, возможность нанесения ущерба здоровью и окружающей среде, возможность нарушения условий нормального функционирования организма человека и экологических систем.

При реализации опасностей возникают факторы, влияние которых угрожает жизни человека. Так, к опасным факторам пожара относятся: пламя и искры, тепловой поток, повышенная температура окружающей среды, повышенная концентрация токсичных продуктов горения и термического разложения, пониженная концентрация кислорода, разрушение зданий, технологических установок.

При изучении опасностей выделяют три стадии:

1-я стадия – предварительный анализ опасности (выявление источников, исключение опасностей);

2-я стадия – выявление последовательности опасных ситуаций, построение дерева событий и опасностей;

3-я стадия – анализ последствий.

Характеристика национальной безопасности через социальную и правовую категорию

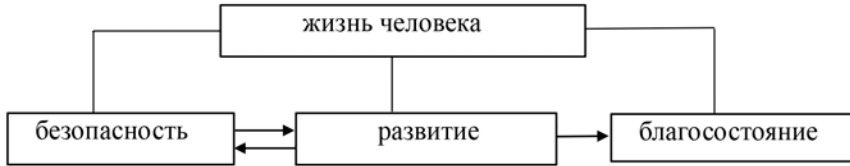
Иными словами, речь идет о социально-правовом явлении безопасности. Оно проявляется в общественной жизни в различных ипостасях: потребность, условие, сохранение цивилизации, национальная идея, сбережение народа, цель государственной власти и др. Социально-правовой характер данного явления представлен следующими характеристиками:



Право безопасности: а) регламентирует обязанность, права, полномочия многочисленных субъектов социума; б) закрепляет и регулирует структуры и деятельность социальных органов управления безопасностью (профессионалов); в) определяет ответственность всех уровней государственной власти и граждан.

Взаимосвязь категорий «безопасность» и «развитие»

Основой в понимании проблемы безопасности является человек и его развитие. Безопасность жизнедеятельности, собственности, окружающей среды тесно связана с процессом стабильного (sustainable development) развития человечества.

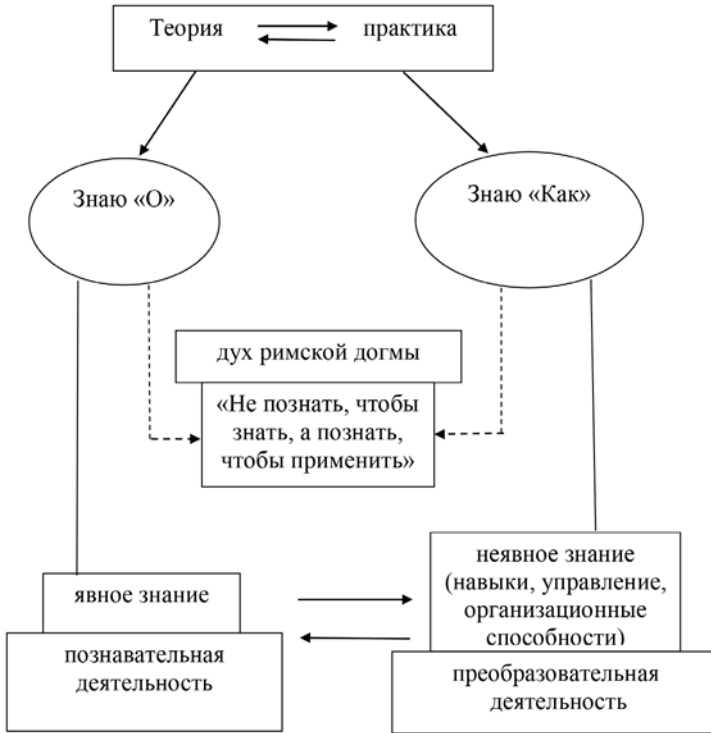


И. Е. Андреевский писал в учебнике «Полицейское право» (1873 г.): «Для жизни человека, развития его способностей и возможности достижения человеческих целей необходимы известные условия: между ними главнейшее место занимают безопасность и благополучие».

Известно, что безопасность обеспечивается не столько современными системами защиты от различных угроз, сколько целенаправленным процессом развития человека на основе следующих индексов: а) экономического (реальная прибыль – доход) на душу населения; б) экологического (общий показатель состояния окружающей среды); в) социального (средняя продолжительность жизни, уровень образования).

В этой связи уместно напомнить следующее сообщение, которое висит у входа в Стелленбоксский университет (ЮАР): «Уничтожение любой нации не требует атомных бомб или использования ракет дальнего радиуса действия. Требуется только снижение качества образования и разрешение обмана на экзаменах учащимся. Пациенты умирают от рук таких врачей. Здания разрушаются от рук таких инженеров. Деньги теряются от рук таких экономистов и бухгалтеров. Справедливость утрачивается в руках таких юристов и судей. Крах образования – это крах нации».

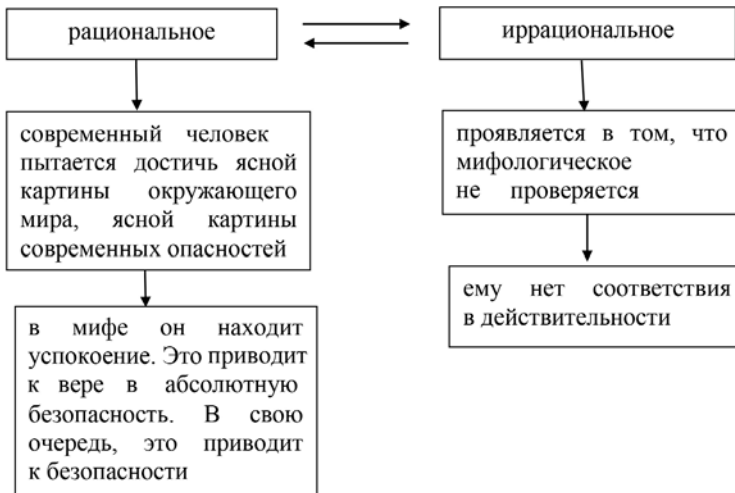
Взаимосвязь теории и практики в обеспечении безопасности



М. В. Ломоносов считал, что ключевое в исследованиях – соединение теории и практики. Теория и практика в обучении – две неразрывно связанные стороны единого процесса обучения. Представленная схема наглядно показывает это утверждение. Формализм в знаниях, неумение применять их на практике не позволяет достичь поставленной цели. Без превращения идей в личное убеждение, веру человека невозможна практическая реализация теоретических идей.

Мифы (культ) о безопасности

Слово «миф» как с времен древних цивилизаций, так и в современности является неразгаданным, глубоко таинственным. Для теории безопасности это соответствует утверждению об «абсолютной безопасности». Иными словами, мифы отождествляют мечту с реальностью. Миф соединяет в себе рациональное и иррациональное:



Ниже приведены катастрофы, опровергающие царство мифов, созданных воображением человека.

1. Жители города Рима (300–500 гг. до н. э.) были убеждены, что их город «абсолютно» защищен, в первую очередь за счет порядка, правовой дисциплины, организации. Однако внутренние проблемы («великие наслаждения») города привели к разграблению и разгрому. Великая Римская империя прекратила свое существование.

2. Знаменитая гибель суперлайнера «Титаник» (1912 г.) длиной 270 м, высотой (с трубами) 54 м, шириной 28 м, с водоизмещением 70 тыс. т. Главный конструктор суперлайнера Томас Эндрюс утверждал, что «даже Бог не потопит этот корабль». Это привело к самоуверенности как главного конструктора, так и находящихся там пассажиров. Но лайнер затонул, в результате чего погибли около 2 000 пассажиров.

3. Крупнейшая атака на Соединенные Штаты Америки (на башни-близнецы), которая опровергла утверждение о могуществе этой страны.

Тем не менее давние и современные мифы об абсолютной безопасности: а) сформировали у людей «культ» безопасности, который овладел их сознанием; б) породили гипнотическое пренебрежение к правилам, стандартам безопасности; в) и самое главное – человек в современном мире стал «деаксичным» (от лат. *de* – «отсутствие» и греч. *axioma* – «очевидность»). Иными словами, это состояние человека, которое выражается в утрате восприятия простейших очевидностей. По Ортеге-и-Гассету, «человек утратил чувство кораблекрушения».

Безграничная вера в безопасность вызывает беспечность жителей или государства, теряется бдительность. Римский устав предписывал часовому держать палец на губах, чтобы оставаться бдительным и не поддаваться дремоте.

Вместе с тем Ортега-и-Гассет писал, что человеческая жизнь расцветала лишь тогда, когда ее растущие возможности уравновешивались теми трудностями, что она испытывала. Это справедливо и в отношении рассматриваемой проблемы обеспечения безопасности.

С учетом всего сказанного обратим внимание на утверждение некоторых исследователей: «Видя неотвратимость российских катастроф, тем не менее не стоит впадать в обреченное уныние. Следует помнить, что катастрофы не бесцельны, они ведут человека по пути эволюции, изменяют его и, вырабатывая иммунитет к ним, делают его мышление все более подвижным, динамическим, приближают его к образу "сверхчеловека"¹».

¹ URL: <http://ideo.ru/titanic.html> (дата обращения: 20.03.2022).

Дилеммы безопасности

Значение понятия дилеммы раскрывается при обращении к греческому первоисточнику, переводится оно как «два предположения», или полемический довод с двумя противоположными положениями, исключаящими друг друга.



Противоречие дает импульс развитию. Как правило, из хаоса рождается порядок, добро крепнет в преодолении зла.

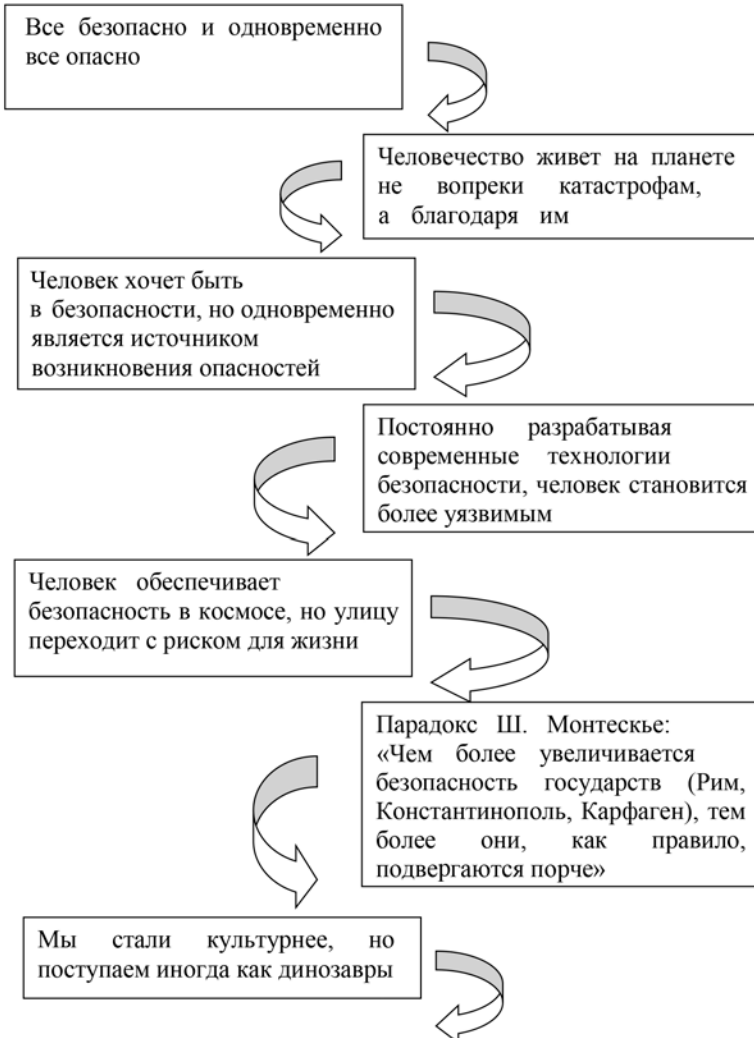
Алгоритм действий благоприятного исхода событий при соответствующей дилемме с целью минимизировать убытки и защитить себя в будущем представлен в следующей схеме. Основным является утверждение «*Prae stat cantela quam medela*» – с лат. «Предостереечь лучше, чем исправлять».

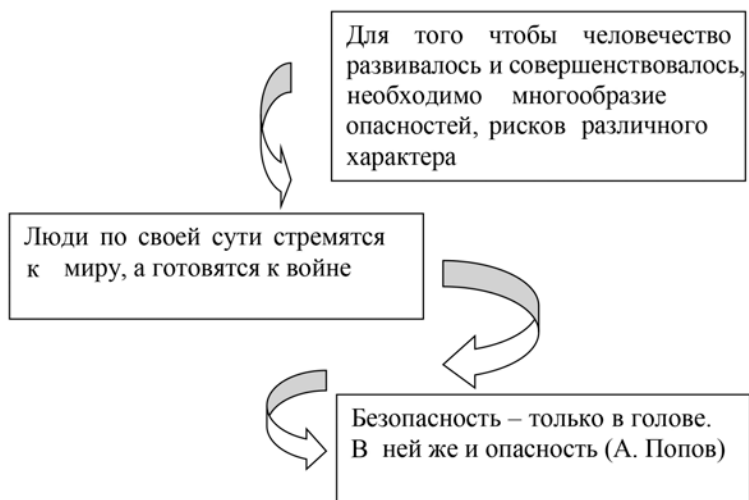


Синонимы и похожие по смыслу выражения к слову «дилемма» следующие: задача, вопрос, альтернатива, выбор, одно из двух. В целом дилемма – это ситуация сложного выбора (порой чрезвычайного) между двумя или более вариантами действий.

Парадоксы безопасности

По толковому словарю русского языка (С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведовой) парадокс – это странное, расходящееся с общепринятым мнением высказывание, а также мнение, противоречащее (иногда только на первый взгляд) здравому смыслу. Некоторые примеры парадоксов в сфере безопасности:



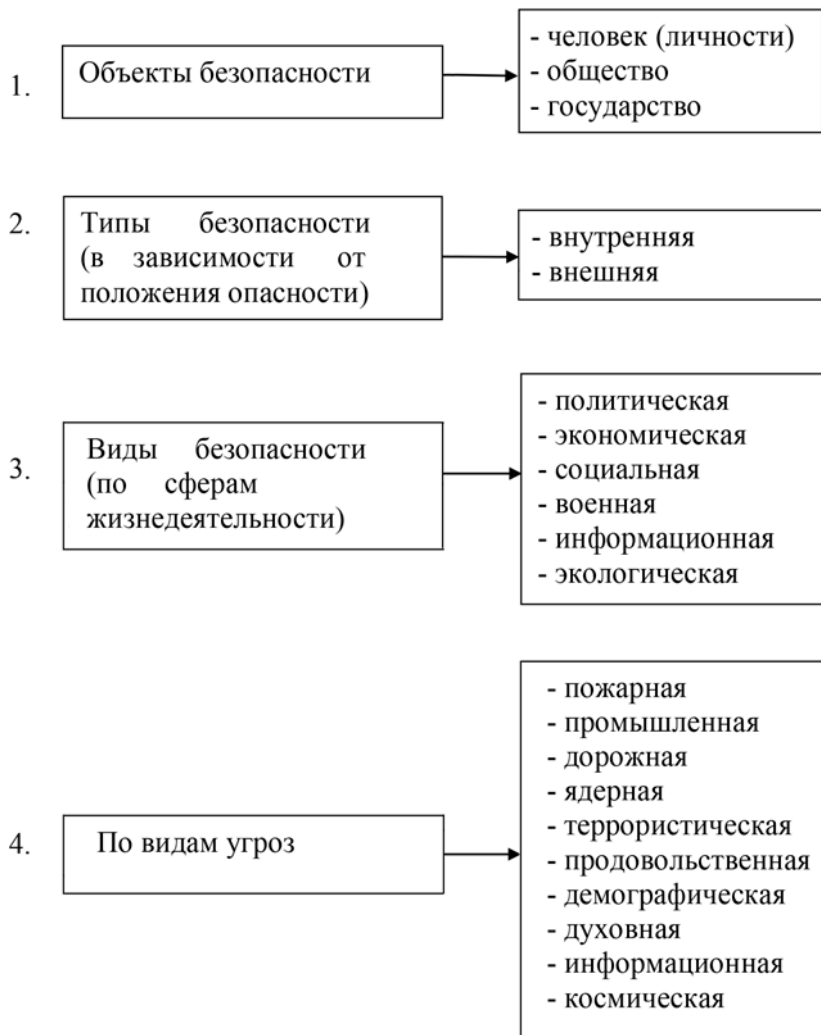


Реальная действительность такова, что очень многое состоит из парадоксов. Наша жизнь соткана из противоречий, а современный человек – особенно.

Парадоксы (понятие появилось в Греции) с древнейших времен занимали ученых и исследователей. Они присущи самым разным сферам человеческих интересов. Несколько примеров: а) из человеческой жизни – «мы не настолько богаты, чтобы покупать дешевые вещи», мы стали покупать больше вещей, но меньше стали ими пользоваться; б) в науке – «у нас очень много ученых званий, но слишком мало идей, рассуждений»; в) парадокс Интернета – «вероятность существования нужной информации в Интернете возрастает, а возможность ее найти уменьшается».

Многие исследователи полагают, что суть парадоксального суждения заключается в том, что, начав его рассматривать и исследовать, вы постепенно найдете в нем логику, здоровое зерно и придете к умозаключению, что невозможное возможно.

Структура национальной безопасности



Раздел II. Человек в мире опасностей

Проблема человека – вечная философская проблема. Он по-прежнему остается загадкой в мире на протяжении многих веков.

В XXI веке проблема человека становится центральной и в сфере безопасности, ее обеспечения. Она приобретает особую актуальность, так как человек одновременно является: а) объектом защиты; б) субъектом защиты; в) создающим опасности. В этом случае философы справедливо утверждают: «Человек – единственное существо, для которого собственное существование является проблемой». Иными словами, человек – создание незавершенное.

Второй индикатор представляет для исследователей наибольший интерес. Для них (как, впрочем, и для всего общества) по-прежнему является риторическим вопрос: почему по вине человека возникают опасности? В специальной литературе рассматриваются многие факторы (причины), влияющие на его негативную деятельность. Это: а) отрицание очевидностей и привыкание к опасностям, что приводит к их невосприятию; б) потеря ценностей и нравственности. Советский писатель-фантаст Иван Ефремов утверждал, что это является единственной действительной причиной катастроф во всей истории, и поэтому, исследуя причины почти всех катаклизмов, мы можем сказать, что разрушение носит характер саморазрушения; в) превалирование материального над духовным развитием, частного над общественным и др.

В этой связи некоторые пессимисты утверждают, что человечество слепо идет к катастрофическому будущему, не имея никакой возможности повлиять. Это мрачные прогнозы, и вряд ли они могут сбыться. Тем не менее очень важно изучить реальность, делать прогнозы, разрабатывать сценарии, развивать собственную способность минимизировать последствия катастроф (а они будут возникать), управлять кризисными событиями. Иными словами, все «мертвое плывет по течению, против течения плывет только живое» (английский философ Г. К. Честертон). Этот идеологический постулат имеет особый смысл. Нужны «пассионарии», разрабатывающие новые стратегии, в основе которых лежит философская идея (прагматичная и реалистичная), которая приведет к развитию человека и его безопасности.

Третий индикатор не менее важен, чем второй, в процессе обеспечения безопасности. Довольно часто эффективность системы управления безопасностью снижается вследствие ненадежного развития правовых, организационных, экономических основ обеспече-

ния; несбалансированности функций, задач, полномочий субъектов управления, а также их отношения к рассматриваемой проблеме. Проведенное исследование показывает, что они (субъекты), имеющие различный административно-правовой статус, по-прежнему:



Таков неутешительный механизм «участия» человеческого фактора в процессе обеспечения безопасности. Познав эти факторы, можно (и нужно) изменить существующую систему национальной безопасности. Разумеется, изменение философии каждого субъекта влечет возникновение положительных тенденций в развитии каждой системы по созданию безопасных условий жизнедеятельности. Очевидно, что это не единственное предположение. Можно выдвинуть и другие гипотезы профилактического воздействия на устранение причин возникновения опасностей: а) изменение поведения благодаря научению; б) необходимо понимание глубинной природы проблемы через интерес и мотивацию; в) следует корректировать моральные принципы; г) свобода человека – это не вседозволенность, а ответственность за свои поступки, неправомерное поведение; д) опережающие действия должны быть основными.

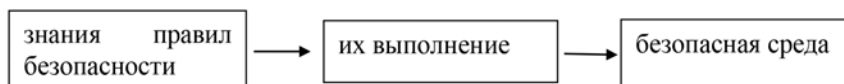
В жизненном пространстве человека безопасность играет не второстепенную роль. Воздействие негативных факторов, источников опасности на него по-прежнему, как уже отмечалось, велико. Поэтому неслучайно он на всех этапах своего развития считал безопасностью первейшей потребностью, стремился и стремится создать безопасную среду жизнедеятельности, в том числе и через самопознание. По древнегреческому философу Сократу, самопознание – это цель философии и жизни человека. Интроспекция (от лат. *introspecto* – «смотрю внутрь») – способ самопознания.

Тем не менее одним из распространенных в теории безопасности является парадокс, заключающийся в следующем: «потребность человека быть в безопасности резко контрастирует с его поведением (деятельностью), зачастую приводящим к возникновению опасностей». Этот парадокс существовал еще в древности, существует в современных условиях и будет существовать в будущем.

Такова диалектика. Зависимость уровня безопасности от поведения опасного человека никем не оспаривается. Но возникает вопрос: что же за «падение» происходит с человеком, когда раз за разом в катастрофах, эпидемиях, войнах гибнут тысячи, миллионы, а то и десятки миллионов людей, тем не менее человек, как кролик в пасть к удаву, едва оправившись от предыдущей, упорно лезет в новую катастрофу? Есть ли защита от катастроф, или вокруг них существует фатальная обреченность и события закручиваются каким-то мистическим образом в одном направлении, не оставляя шансов миновать бедствие и гибель людей?¹

Не найдя ответа на этот вопрос, мы по-прежнему будем жить в «обществе риска». Неужели сбывается предвидение Ж.-Б. Ламарка, писавшего еще в 1820 г.: «Можно, пожалуй, сказать, что назначение человека как бы заключается в том, чтобы уничтожить свой род, предварительно сделав земной шар непригодным для обитания».

Традиционный взгляд на природу и сущность деятельности человека по обеспечению безопасности хорошо известен и достаточно прост. Его можно представить следующей схемой (формулой):

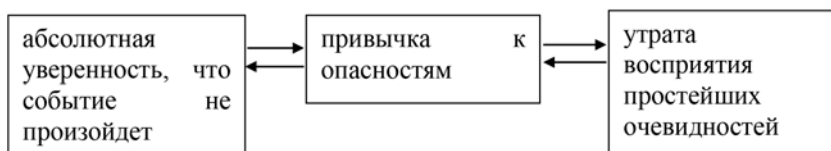


Но в реальной действительности выполнить простейшие элементы этой схемы, как показывают статистические данные о воз-

¹ URL: <http://ideo.ru/titanic.html> (дата обращения: 12.01.2022).

никновении чрезвычайных ситуаций, оказывается весьма сложно. В связи с этим исследователи считают, что многие возникающие чрезвычайные ситуации (порой катастрофические) не бесцельны (для человека). Это они ведут человека по пути эволюции, изменяют его и, вырабатывая иммунитет, делают его мышление все более подвижным, динамическим, приближая его к образу «сверхчеловека». На наш взгляд, это не совсем точное утверждение. Вряд ли стоит «изменять» одного человека за счет смерти другого. Но смысл сказанного понятен. Что же касается образа «сверхчеловека», то необходима точная наука о самом человеке. После этого есть надежда, что человек изменится и в своем отношении к проблеме безопасности. Ведь он существо мыслящее и созидающее.

Не менее важна другая схема, выведенная на основе наблюдений, здравого смысла и формальной логики, касающаяся феномена безопасного поведения человека:



Обозначенные на схеме элементы по существу являются факторами ошибки человека, приводящими к неправильной его реакции на проблему безопасности. Здесь же, постулируя Геродота, заметим следующее: любой человек достаточно разумен для того, чтобы предпочесть опасности выживание и безопасность. Однако мы наблюдаем другую жизненную ситуацию: граждане пристегиваются не потому, что хотят жить, а потому, что сотрудники ГИБДД могут оштрафовать за это нарушение.

В этой связи основная задача государства и общества состоит в том, чтобы изучать человека и его поведение с точки зрения его рациональности, мотивированности и ответственности. Поведение человека считается рациональным в отличие от животных, поведение которых является инстинктивным. Отчасти и поведение человека может быть инстинктивным, т. е. обусловленным инстинктом совершать правомерные действия.

Поведение человека надо изучать через его мыслительные процессы, так как функция поведения человека (правомерного) лежит «в основе мышления». Согласно теории тенденций (динамической теории человеческого мышления и отношений) глобальная цель эволюции человека состоит в приобретении того

качества, которого нет у животных, а именно – стопроцентной защищенности от катастроф¹.

Изменить (эволюционировать) поведение человека можно в результате предшествующего опыта, разума обучения, развития компетенций в сфере обеспечения общественной безопасности. Но самое главное – понимание глубинной природы проблемы. Это позволит сформировать процесс человеческого мышления, способного понять, предвидеть и отразить заранее потенциальные опасности, угрозы. Иными словами, только так человек может управлять безопасностью.

Зависимость безопасности от человека, его поведения, закрепленного в действиях, является аксиоматичным, и многие исследователи с этим постулатом согласны. Возникает вопрос: как минимизировать степень участия человеческой деятельности (отрицательной) в возникновении чрезвычайных ситуаций и «рукотворных» катастроф. Частично эти вопросы рассматривались выше и в других разделах научного издания.

Тем не менее приведем несколько банальных истин в поведении и действиях человека, взятых из специальной литературы: а) водитель не должен садиться за руль в пьяном виде; б) учитель не должен формально относиться к обучению мерам безопасности, мерам безопасного поведения учащихся; в) работники правоохранительных органов не должны брать взятки; г) руководители не должны экономить на безопасности, они должны эффективно управлять безопасностью; д) государство не должно уходить из сферы безопасности; е) следует уменьшать ошибки при проектировании зданий и сооружений и разработке новых веществ и материалов, снижая их опасность. В этой связи совершенно прав мэр Филадельфии, который очень точно заметил: «Наши улицы безопасны, опасны только люди на улицах».

Дуализм в контексте нашего исследования и в теории безопасности объясняет наличие, как уже отмечалось ранее, двух противоположных начал – добра и зла. Это этический дуализм. Он ближе всего применим к человеку. Именно человек в своих действиях, управляя безопасностью, приносит добро, благополучие, сохраняет жизнь, имущество, окружающую среду (прежде всего, среду экологическую) и наряду с этим совершает также грубейшие (порой преступные) нарушения правил безопасности. И здесь очень важно выявить причины, цели, намерения неправомерных действий (поведения) человека с целью их предсказания и контроля.

¹ URL: <http://ideo.ru/titanic.html> (дата обращения: 20.03.2022).

Также человеку необходимо вернуть сознание, эмоции, ощущения, переживания, справедливость в конце концов – иными словами, человеческие категории. Для этого, по мнению профессора Г. Малинецкого, необходима гуманитарно-технологическая революция.

Мировоззрение многих исследователей (философов, социологов, юристов, математиков, экономистов, военных и др.), а также практических работников формировалось на протяжении тысячелетий. Здесь были различные философские и всевозможные религиозные течения. На основе эмпирических исследований, созерцания действительности разрабатывались различные концепции, идеи и рекомендации, существующие до сих пор.

Это позволяет выработать у человека понимание того, что обеспечение собственной безопасности – его витальная потребность. Думается, что для этого необходимо формирование навыков безопасного поведения с умением знать, оценивать угрозы, риски, опасности¹ и адекватно реагировать на них. В различных административно-правовых статусах ему, прежде всего, нужно быть компетентным руководителем в этой сфере, чтобы уметь принимать выверенные управленческие решения в процессе обеспечения общественной безопасности.

Возвращаемся к Востоку: «Во времена великой опасности или бедствия достаточно одного слова, чтобы расставить все на свои места. Поэтому прежде чем говорить, нужно хорошенько подумать»².

В этом случае управленческую деятельность здесь необходимо рассматривать как совокупность целенаправленных мыслей, действий по предупреждению, пресечению и расследованию причин возникновения угроз, опасностей, рисков, а также трех классических составляющих менеджмента безопасности: анализа опасностей (включая прогнозирование), планирования мероприятий и контроля за их выполнением. Контроль также включает в себя измерение и оценку (проверку) деятельности всех субъектов системы безопасности. По существу, это реакция со стороны руководства на выполненную работу.

И все же, по мнению Н.Н. Моисеева, «выработка миропонимания, помогающего людям выживать в критических ситуациях, и утверждение его в сознании людей представляется в современных условиях важнейшей задачей цивилизации XXI века».

¹ Мыслители Востока писали: «Если человек попытается перебраться через реку, не зная, где брод, а где омут, он погибнет в ее водах, даже не добравшись до другого берега» // Кодекс Бусидо. Хакагурэ. Сокрытое в листе. Москва, 2007. С. 99.

² Там же. С. 116.

Человек в системе обеспечения безопасности

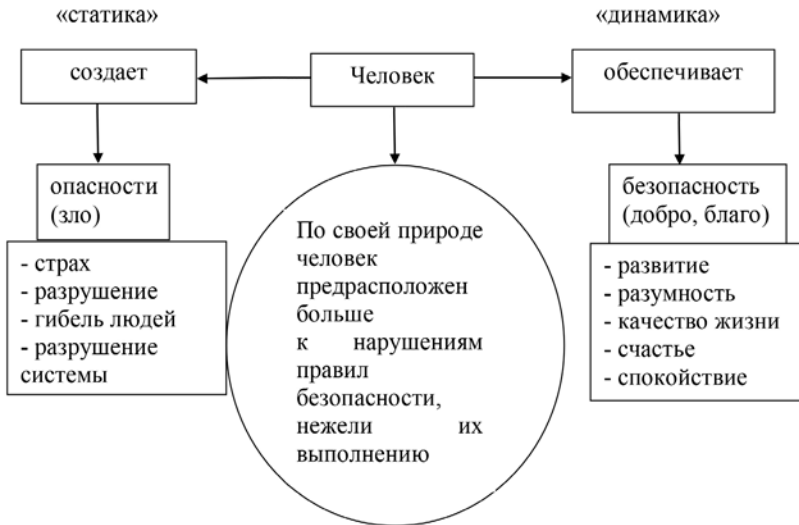
Он является основным элементом комплексной системы обеспечения безопасности и самым уязвимым звеном. Он, как уже отмечалось, един в трех взаимосвязанных ипостасях (ролях):



Человек уже много веков находится в центре внимания мыслителей и ученых, художников и писателей, а процесс его постижения все еще продолжается, в том числе и в такой сложной сфере, как безопасность. Он по-прежнему дуалистичен: сам создает опасности, и сам же от них защищается. Основная здесь задача – разорвать этот заколдованный круг. Возникает много вопросов: добр он или зол, что оказывает решающее влияние на его поведение, в том числе неправомерное? Прошло много веков, а по-прежнему остается актуальным утверждение Сократа и его учеников Аристотеля и Платона о том, что его глубинная природа плохо согласуется с доводами разума. Человек знает, как надо поступать, но действует совсем не так, как подсказывает ему разум. Хочется надеяться, что в ближайшем будущем наука о человеке обогатится новыми открытиями, ибо человек – единственное существо, для которого собственное существование является проблемой.

Дилемма деятельности человека в сфере обеспечения безопасности

Она существует с момента появления человека и в современных условиях актуализируется. Ее можно наглядно представить в виде статично-динамической модели:



Совершенно очевидно, что добро и зло – это две стороны единого общемирового процесса развития и жизнедеятельности людей. Следует отметить, что эти категории не существуют вне человека. Он является носителем этих понятий.

Философское понятие зла (как разрушительной силы) сводится к следующему: зло – это все то, что противоречит нормам Разумного Бытия. Сущность зла сводится к намеренному, умышленному, сознательному причинению вреда. Чтобы этого не произошло, человеку надо жить по законам мироздания, «человеческим» законам, в балансе и гармонии с природой, в справедливости, гуманности, духовности, нравственности, а самое главное – в любви. «Внешний закон не работает, если внутреннего нет», – сказал Святейший Патриарх Московский и Всея Руси Кирилл. Эти внутренние законы формируют ценности, принципы, мораль, поведение, руководствуясь которыми человек сам может (и обязан!) сохранить свою жизнь и жизнь ближних. Это фундаментальные вещи, с помощью которых создается добро, которое сильнее зла.

Над категориями добра и зла размышляли многие философы, ученые на протяжении всей истории человечества. Это вечные, незыблемые понятия.

В житейском смысле зло относят ко всему, что имеет отрицательную оценку как со стороны индивидуумов, так и со стороны общества. Зло проявляется субъективно, в ошибочных, а порой и преднамеренных действиях, приводящих к реализации опасностей.

Добро (безопасность) – образец собственных хороших поступков людей и отношений между ними, а также восприятие и реакция на негативные поступки других. Эти поступки связаны с определенной деятельностью по обеспечению безопасности – как позитивной, так и негативной.

Структура деятельности человека

Прежде всего, это процесс активного преобразования человеком действительности и познания мира, включая общество и самого себя, с целью удовлетворения своих потребностей, в нашем случае – быть в безопасности. Структура деятельности обусловлена (детерминирована) множеством факторов:



Виды деятельности: познавательная, преобразовательная, правоохранительная, ценностно ориентированная, прогностическая и др.

*Человеческие обстоятельства (причины), способствующие
росту возникновения опасностей*



Помимо общих причин многие исследователи выделяют такие индивидуальные факторы, главным образом психологического порядка, способствующие преднамеренным нарушениям человеком правил безопасности, как стрессовые состояния, эмоциональный шок (напряженность), склонность к риску, действия, лишённые логики, замедленность реакции. Совокупность этих обстоятельств, причин, которые возникают при взаимодействии человека и технических, социальных систем, приводит к появлению опасности. Аксиоматически следует признать, что 80 % происшествий связаны с так называемым человеческим фактором (*human factors engineering*), который используется как объяснение причин возникновения катастроф и аварий, повлекших за собой убытки и человеческие жертвы, а также принятие человеком ошибочных или алогичных решений в управлении безопасностью и в конкретных ситуациях. Простейший исторический факт: с середины V века до начала XIII века Константинополь был самым крупным и самым богатым городом в Европе. Он пережил множество нападений и осад, которые предпринимали варвары, арабы, болгары и русские. В 1453 г. город был осаждён турками, и кто-то случайно (а может быть, преднамеренно) оставил одни из ворот открытыми, что позволило туркам проникнуть внутрь. Жители были перебиты или порабощены. Был убит и император Константин XI.

Модель безопасного поведения человека

Она представляет собой соблюдение индивидами правил, норм, стандартов, регламентов и совокупность действий (умений и навыков), выполняемых ими при возникновении чрезвычайных ситуаций.



Безопасное (разумное) поведение, действия и поступки (как единица поведения) направлены, прежде всего, на исключение причин и условий возникновения опасностей (угроз), на формирование жизненной позиции, ответственности за собственное поведение, морального убеждения по отношению друг к другу, к обществу, к безопасности и стабильному развитию общества. В обычной жизни модели поведения людей свойственна пассивность (неосторожность) или агрессия (преднамеренные действия). Рассматриваемая модель не приводит к хаосу, беззаконности и безнравственности – скорее всего, к совместному поддержанию общественного (социального) порядка, с помощью которого обеспечивается общественная безопасность.

Эти две категории взаимосвязаны. Общественный порядок – это правомерное поведение человека в обществе (социуме). В противном случае это беспорядок, хаос. Общественный порядок основан на реализации всех социальных норм и принципов, норм права, норм морали, норм неправовых обычаев, традиций и ритуалов. Очень важны здесь и отношения, возникающие между людьми, в том числе и с правоохранительными органами, если происходят разного рода конфликты. Общим в этих отношениях является ответственность.

Общественная безопасность – вторая из составляющих национальной безопасности, выраженная в уровне защищенности человека, общества и государства преимущественно от внутренних угроз общепасного характера (террористического, природного, техногенного, социального и др.).

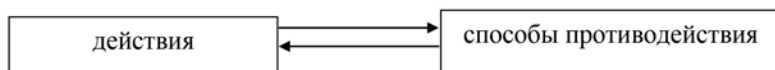
Общественный порядок и общественная безопасность российского народа зависит от эффективности функционирования комплексной системы обеспечения национальной безопасности, государственной политики в этой сфере, судебной системы, создания безопасных условий жизнедеятельности человека, который сам является основным субъектом защиты.

В этой связи А.Л. Чижевский (советский ученый, философ, биофизик, поэт, 1897–1964 гг.) справедливо отмечает: «Мы вправе рассматривать общество как нечто целое, ибо перед стихийными катастрофами, землетрясениями, чумой или варварским нашествием стираются классовые различия и члены общества выступают просто как люди». Только так мы можем избежать опасности.

Реакция человека на источники опасности (по Р. Хаббарду)

В книге «Дианетика» (современная наука душевного здоровья) Рон Хаббард пишет: «Существует пять разновидностей реакций человека на источник опасности. Пять направлений он может выбрать для решения любой проблемы. Действия его также можно оценить пятью разными способами. Сравнение с черной пантерой является здесь удачным.

Давайте предположим, что черная пантера в плохом настроении сидит в доме человека по имени Гарик. Гарику надо идти спать на второй этаж. Но на ступеньках – черная пантера. Проблема заключается в том, как подняться по лестнице. Существует всего пять действий, которые Гарик может предпринять:



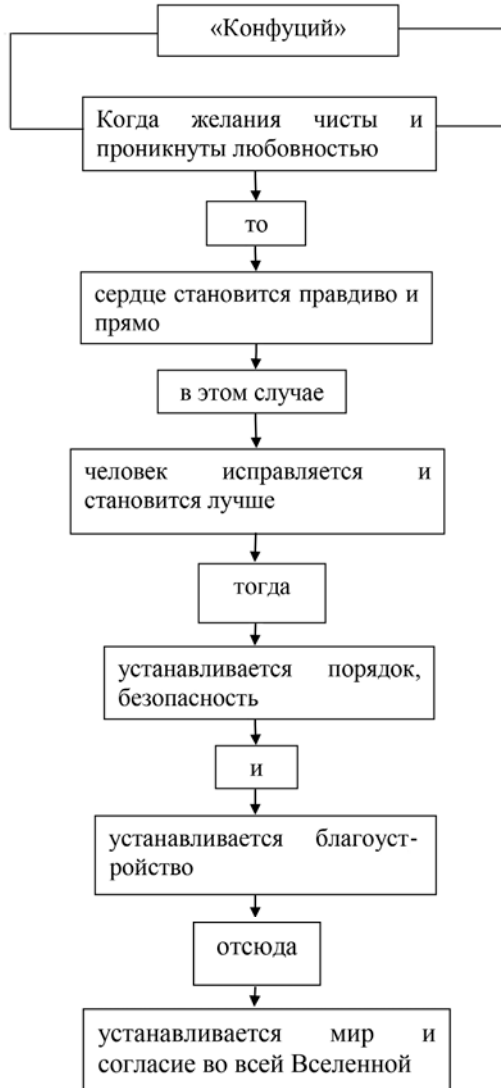
- | | | |
|--|---|---------------------------------|
| 1. может атаковать пантеру | → | атаковать |
| 2. может убежать из дома и от пантеры | → | отступить |
| 3. может использовать другую лестницу и избежать встречи с черной пантерой | → | избежать |
| 4. может игнорировать животное | → | пройти мимо |
| 5. может сдаться пантере | → | пассивная защита (сидеть ждать) |

Любые действия подпадают под эти категории. И все они отмечаются в жизни. Все реакции можно разрешить «одним из указанных пяти способов». До тех пор пока человека атакует действительно существующая угроза, он находится в неплохой форме, он «нормальный».

Кроме сказанного, необходимо знать определенные методики избегания опасностей и защиты от них. В этой связи одна из заповедей («золотое правило») школы выживания звучит так: «Умный найдет выход из экстремальной ситуации, подготовленный не допустит ее». Оказывается, все так просто.

*Поведенческий этикет человека по Конфуцию
(древнегреческий философ)*

Он позволяет и сегодня найти гармонию в обществе, государстве и в безопасности



Конфуций также исповедовал правило «золотой середины» и считал, что нужно избегать крайностей в поведении и управлении. Акцент делался на воспитание у людей нравственных качеств. В современных условиях необходимо изменить мировоззрение в области безопасности как систему взглядов людей на глобальную безопасность, их мировосприятие и место человека в этом явлении как субъекта противоположных начал (добро и зло), их ориентация должна быть направлена на безопасность, добродетель, любовь.

Высказанные Конфуцием идеи об осуществлении управления на основе добродетели, любви к людям, великодушия, непроведения в отношении народа жестокой политики – все это есть конкретные выражения понятия «золотая середина», цель которого состояла в смягчении противоречий.

Позже Аристотель (384–322 гг. до н. э.) считал, что добродетель – это «золотая середина» между двумя крайностями (добро и зло). Согласно философу «перекос» в сторону одной из крайностей способен превратить любую добродетель в порок. Например, излишек отваги превращает смелость в безрассудство, и точно так же чрезмерная осторожность превращает благоразумие в трусость. Это часто проявляется при чрезвычайных ситуациях. Человек решительный (знающий опасности) всегда знает, какой путь он должен избрать (хороший или плохой). Тот образ действий, чуждый крайностей и риска. В поведении необходимо знать меру и учиться обуздывать страсти (нарушения правил безопасности) разумом.

Поведенческий аспект – это и любые действия на месте происшествия, и в чрезвычайных ситуациях они должны носить характер спасения жизни. В теории безопасности, как известно, существует понятие «золотого часа». Именно в течение первого часа после чрезвычайной ситуации необходимо оказание медицинской помощи.

Права человека в области обеспечения безопасности

Признание, уважение и защита прав человека является основным элементом всеобъемлющей концепции безопасности. Права человека неделимы и гарантированы законом. Невозможно сохранить жизнь, не заботясь о безопасности. Каждый человек имеет право на:

- 1 ————— защиту жизни, здоровья и личного имущества в случае возникновения чрезвычайной ситуации (право на безопасность)
- 2 ————— участие в установленном порядке в мероприятиях по обеспечению безопасности
- 3 ————— получение объективной информации по вопросам безопасности до и в момент возникновения опасностей
- 4 ————— возмещение ущерба и социальную защиту (компенсации, социальные гарантии) в установленном порядке
- 5 ————— участие в установлении причин возникновения опасностей
- 6 ————— информацию о рисках, которым могут подвергаться граждане

В Конституции РФ (ст. 45) закреплено, что «государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется». Здесь же зафиксировано, что «каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, от преступлений, правонарушений и иных неправомерных действий других граждан и от неправомерных и нецелесообразных действий субъектов власти.

Обязанности человека в области обеспечения безопасности

Действующее в настоящее время российское законодательство предполагает определенные обязанности по обеспечению различных видов безопасности:

- 1 — соблюдать законы, требования, правила, регламенты безопасности
- 2 — соблюдать меры безопасности в быту и повседневной трудовой деятельности
- 3 — не допускать нарушений производственной и технологической дисциплины, требований экологической безопасности, которые могут привести к возникновению чрезвычайной ситуации
- 4 — изучать и знать основы, способы защиты от опасностей, иметь практические навыки в условиях опасных ситуаций
- 5 — уметь пользоваться коллективными и индивидуальными средствами защиты
- 6 — при необходимости оказывать содействие (помощь) специальным службам по спасению людей
- 7 — иметь в помещениях и строениях средства тушения и защиты от опасных факторов пожара
- 8 — при обнаружении чрезвычайной ситуации срочно сообщать в специальные подразделения (МВД, МЧС, ФСБ)

Некоторые гражданские и социальные права в сфере безопасности

- 1 — право на жизнь, свободу и безопасность человека
- 2 — право на информацию, ее защиту от угроз
- 3 — право на охрану здоровья и медицинскую помощь
- 4 — право на защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности
- 5 — право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены
- 6 — право на благоприятную окружающую среду
- 7 — право на информацию о чрезвычайных ситуациях, их распространении и последствиях
- 8 — право потребителя на безопасность товара (работы, услуги)

Защита и обеспечение прав человека определяют смысл, содержание и применение законов, а также деятельность законодательной и исполнительной властей, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции).

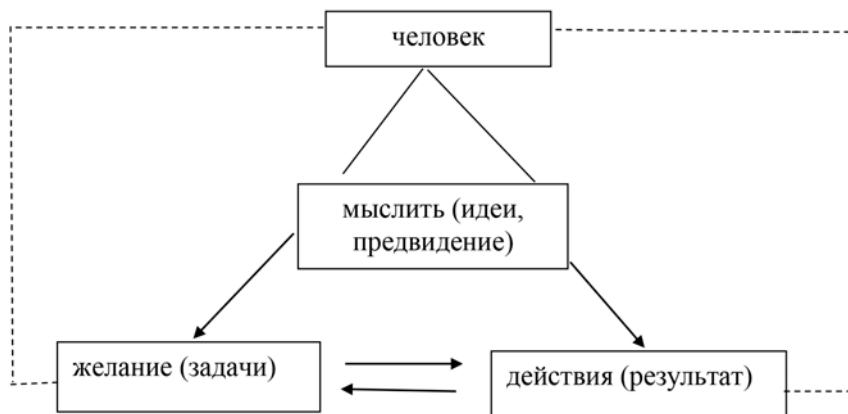
Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования.

Основополагающие элементы «безопасного» человека

По Ф. Достоевскому, «русский человек много безобразничает, делает то, чего делать нельзя». Здесь имеется в виду, прежде всего, нарушение требований, правил и регламентов, приводящее к чрезвычайным ситуациям.



Простейшая модель деятельности человека по обеспечению безопасности (в том числе и личной безопасности) представлена в виде «треугольника»



Мышление человека неразрывно связано с речью, которая зависит от богатства того языка, на котором он мыслит. Так утверждают психологи. В этой связи русский язык (а он неразрывно связан с культурой безопасности) является культурной ценностью, представляет собой объект системы национальной безопасности, требующий внимания и защиты. Вот эти угрозы: а) происходит засорение русского языка терминами и словесными оборотами иностранного происхождения, не свойственными традициям русской словесности; б) большое использование в русской речи слов и оборотов жаргонного характера; в) вытеснение русского языка из зоны «дальнего зарубежья».

Желание – это конкретизированная потребность. В данном случае это потребность быть в безопасности, пытаясь ее достичь. Это своего рода стратегия деятельности, направленная на достижение (в нашем случае) приемлемого уровня безопасности. Желание – это еще не действие. Когда-то Гете сказал: «Недостаточно только желать: надо делать».

В нашем случае действия мы рассматриваем как некий процесс устойчивых и целенаправленных движений для получения заранее определенного безопасного продукта.

Личная безопасность человека

Это одна из основных составляющих национальной безопасности любого государства. В теории безопасности принято считать интегральным показателем безопасности человека продолжительность жизни. Безопасность человека означает то же самое, что и безопасность людей, а также и государства. Всеобъемлющая Концепция безопасности человека (исходя из развития человеческого потенциала – доклад ООН (1994)) представлена на следующей схеме:



В современных условиях преобладает следующая парадигма: «от безопасности государства – к безопасности человека». Здесь же:

государство обязано гарантировать безопасность граждан. Но надо признать и следующее: человек сам должен думать о личной безопасности, а государство – создавать условия для безопасности жизнедеятельности, прежде всего «правовые условия».

Многое зависит от нас самих. В первую очередь человек должен мыслить образами и категориями безопасности. Необходимо формирование безопасного мышления с опорой на полученные знания в этой сфере, так как недостаток знаний может быть опасным. Очень важно предвидеть возможные проблемы до того, как они возникнут. Это уменьшит степень вашей уязвимости. Бдительность – ключ к обеспечению личной безопасности.

Системообразующим фактором снижения опасностей, рисков является культура безопасности. В целом, под культурой безопасности жизнедеятельности следует понимать определенный уровень развития человека и общества, характеризуемый значимостью задач обеспечения безопасности, распространенностью стереотипов безопасного поведения в повседневной жизни и в условиях чрезвычайных ситуаций, степенью (уровнем) защиты от угроз и опасностей во всех сферах жизнедеятельности.

Процесс формирования культуры безопасности должен быть всеобщим, непрерывным и носить комплексный характер.

Основные факторы безопасного поведения человека

- 1 ———— Общественно-коллективистские мотивы поведения
- 2 ———— Бережное отношение к окружающему миру, взаимодействие с природой
- 3 ———— Грамотность во всех областях обеспечения безопасности жизнедеятельности
- 4 ———— Предвидение опасностей, влияющих на человека
- 5 ———— Организаторские способности в личной и коллективной безопасности жизнедеятельности
- 6 ———— Наличие правовых и физических навыков защиты природы, людей, самого себя от угроз

Условиями формирования безопасного типа поведения являются: осознание единства природы и человека, понимание своей роли в обеспечении безопасности жизни на планете, в стране, коллективе, семье; овладение практическими навыками поведения в чрезвычайных ситуациях; умение использовать собственные ресурсы для безопасного существования в повседневной деятельности и в экстремальной обстановке. Здесь же очень важно помнить крылатое латинское выражение: «*A communi observantia non est recedendum*» – нельзя пренебрегать тем, что принято всеми.

Раздел III. Обеспечение безопасности жизнедеятельности

Мир стал слишком сложным, многое становится неопределенным. В этом случае проблемы безопасности только обостряются.

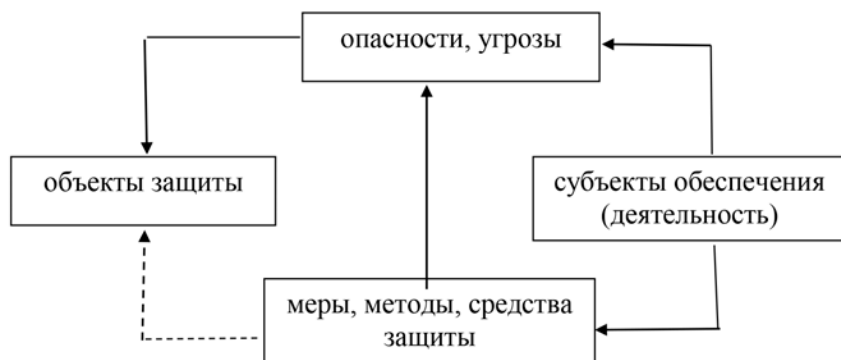
Базовым (определяющим) понятием в теории безопасности является «обеспечение безопасности» как отдельного человека, так и всего общества от возникновения опасностей и угроз. Иными словами, это одна из важнейших функций любой организации и каждого человека.

Законодательно данная дефиниция не закреплена. Однако в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683) под обеспечением национальной безопасности понимается «реализация органами государственной власти и органами 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 интересов». Иными словами, обеспечение безопасности – это формирование безопасной среды для реализации прав и свобод человека и гражданина через создание безопасных условий для жизнедеятельности человека.

В сфере общественной безопасности обеспечение также представляет собой реализацию системы мер, направленных на противодействие преступным и иным противоправным посягательствам, а также на предупреждение, ликвидацию и (или) минимизацию последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (Концепция общественной безопасности Российской Федерации). Никто не отрицает, что обеспечивать безопасность (любую) можно и нужно с помощью определенных действий, мероприятий (мер), способов, средств, но без познавательной, преобразовательной деятельности решить эту задачу трудно. Эта деятельность носит комплексный характер, прежде всего за счет реализации многочисленных мер обеспечения безопасности. Основные требования к мерам обеспечения: а) они должны быть разумны и достаточны; б) они должны быть адекватны выявленным опасностям и угрозам с ориентацией на исключение вызывающих их причин; в) необходимо учитывать баланс между уровнем безопасности и техническими решениями, направленными на достижение цели.

Слово «обеспечение» в русском языке трактуется двояко: один из видов деятельности, средств деятельности. Как вид деятельности

обеспечение означает совокупность действий, предпринимаемых для того, чтобы сделать нечто «вполне возможным, действительным, реально выполнимым», а как средство деятельности – «то, чем обеспечивают кого-нибудь или что-нибудь». Сказанное выше позволяет нам изобразить простейшую модель обеспечения безопасности:



Таким образом, обеспечение безопасности представляет собой способ организации жизнедеятельности человека, общества и государства через деятельность, систему специальных мер, методов, направленных на предупреждение, локализацию и устранение опасностей, угроз и максимальное снижение опасности. Это очень важно, так как опасности взаимосвязаны.

Обеспечение безопасности – это своего рода общественный договор между государством, обществом через его законодательное регулирование, при котором иерархии не существует.

Обеспечение безопасности по сути является управленческой деятельностью, которая измеряется количественным уровнем и количественным выражением сделанного. В то же время ей (деятельности) присущ и качественный показатель, отражающий способность субъекта защиты адекватно реагировать на возникающие опасности, иметь спланированную ответную реакцию на них. В качестве других измерений можно и нужно учитывать эффективность, мотивацию и готовность к выполнению поставленной задачи.

Понятие «обеспечение безопасности» не является строгим, точным, поскольку все еще остается новым. Но важно следующее: 1) в процессе деятельности субъектов защиты на выходе образуется определенный безопасный продукт; 2) эта деятельность носит интегрированный характер субъектов защиты на основе комплексного подхода; 3) это не разовая акция, а постоянный процесс, системно

охватывающий все составляющие целенаправленной деятельности; 4) процессом деятельности по обеспечению безопасности необходимо управлять.

Очевидно, что в современном обществе различные специалисты, ученые, практики предлагают различные пути обеспечения безопасности.

На наш взгляд, достижение допустимого уровня обеспечения безопасности и поддержание его (через контроль) в современных условиях решающим образом зависит от деятельностного подхода и следующих направлений:

- активной роли человека в этой сфере для всеобщей пользы и блага страны, при этом важно помнить утверждение У. Черчилля: «Мы меняем мир быстрее, чем успеваем измениться сами, применяя к настоящему критерии и привычки прошлого»;

- ответственности правительства, государственных органов и органов местного самоуправления за принятые решения и инициативы. Принцип ответственности должен быть связан с компетентностью;

- понимания и знания проблем безопасности членами парламента, разработки адекватных ситуации нормативно-правовых документов;

- определения государственных функций частным фирмам, структурам от имени государства в сфере обеспечения безопасности;

- правоохранительного партнерства между субъектами комплексной системы обеспечения безопасности и кооперации граждан между собой;

- выявления и развития управленческих способностей у лиц, принимающих решения в сфере безопасности, разработки формализованных процедур (алгоритмов) управления безопасностью;

- формирования национальной политики обеспечения безопасности, правильного выбора стратегии обеспечения безопасности, развития эффективных процедур применения законодательства, гибкой системы санкций, степени свободы надзорных органов, сочетания ими рекомендательного, принудительного, консультационного подходов в их деятельности и реализации следующих принципов.

Основные принципы обеспечения безопасности отражены в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

1. Соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина.

В соответствии с Конституцией права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность всех органов государственной власти, местного самоуправления. Соблюдение прав и свобод обеспечивается также

правосудием. Президент Российской Федерации является гарантом прав и свобод человека и гражданина. Слова об обязанности защищать Конституцию, уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, обеспечивать безопасность есть в тексте присяги Президента, которую он приносит народу при вступлении в должность. Президент, являясь Верховным главнокомандующим Вооруженными силами РФ, определяет основные направления государственной политики в области безопасности, в том числе военной политики России, обеспечивает подготовку страны к отражению возможной агрессии, утверждает военную доктрину (внешняя безопасность). В области обеспечения внутренней безопасности Президент России: принимает решения о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности, принимает меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму, экстремизму, решает вопросы, связанные с защитой информации и государственной тайны, а также с защитой населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и т. д.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только на основании закона и в строго установленных законом пределах (например, в условиях чрезвычайных ситуаций, военного положения и др.).

2. Законность. Данный принцип закреплен в ст. 15 Конституции Российской Федерации, согласно которому органы государственной власти, местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения должны соблюдать Конституцию и законы. Иными словами, законность – это базовый элемент жизнедеятельности человека, общества (цивилизованного), соблюдение которого обеспечивает интересы и потребности граждан, равенство членов общества перед законом. Законность неразрывно связана с правом юридическими нормами, которые составляют законодательство, регулирующие многочисленные отношения в сфере безопасности. Эти нормы должны быть всеобщими, но не должны противоречить федеральным законам. Очень важно достижение фактического исполнения правовых предписаний, неотвратимость ответственности. Справедливости ради отметим, что этот вопрос в России остается открытым и требует скоординированной деятельности государства и его органов.

3. Системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, орга-

низационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности. Системность – атрибут, т. е. неотъемлемое существенное свойство объективного мира, одна из важных характеристик. Сущность системности в том, что все процессы, явления, вещи в объективном мире находятся во всеобщей связи и взаимодействуют как объекты, обладающие качественной и количественной сторонами и изменяющиеся во времени и пространстве. Системность предопределена целевой направленностью, соизмерностью целей, элементов и необходимостью их гармонизации. Системность безопасности связана с комплексностью безопасности. Иногда в энциклопедических словарях и научных статьях эти категории определяются как синонимы. Однако существует положение, что понятие «системность» более емкое, чем комплексность, тем не менее между ними существует методологическое единство. Это проявляется в органическом единстве построения комплексных систем обеспечения безопасности, где основными элементами являются объекты, субъекты, защита, методы и средства обеспечения безопасности, а также комплекс мер обеспечения безопасности. Системность и комплексность в теории безопасности реализуются в диалектическом подходе в целом к социально-правовому явлению безопасности и различным видам безопасности (ядерная, пожарная, промышленная и т. д.). В то же время следует учитывать, что совокупность всех сторон данного явления можно охватить, лишь изучив все многообразие сторон, во всех связях и опосредованиях.

В целом, комплексность в безопасности предполагает, по мнению ученых, экспертов МЧС России, обеспечение безопасности от всех видов опасностей и угроз в рамках единой стратегии с использованием полного набора форм, методов, объектов противодействия им, во взаимодействии между собой.

4. Приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности. Предупредительные (превентивные) меры направлены на выявление нарушений требований, правил, регламентов безопасности с дальнейшим их устранением.

Административно-предупредительные меры применяются для предотвращения пожаров, аварий, дорожно-транспортных происшествий и др. Они носят, как правило, принудительный характер в процессе односторонней реализации юридически властных полномочий органов исполнительной власти и их должностных лиц. Выражаются эти меры в виде определения запретов и ограничений, реализуемых многочисленными надзорными органами. Меры уголовно-правового характера принимаются государством в отношении лиц, совершивших общественно опасные дея-

ния в сфере безопасности. Институт иных мер уголовно-правового характера появился в уголовном праве относительно недавно (конец XIX – начало XX в.). Его становление связано с идеями социологической школы уголовного права и возникшей на ее основе школы новой социальной защиты. Представители данных школ выделяли особую категорию лиц, находящихся в «опасном состоянии», к которым относили, например, психически нездоровых лиц, рецидивистов и лиц, относящихся к маргинальным слоям населения (бродяги, нищие). Поскольку данные лица склонны к совершению преступлений, они являются опасными для общества и, согласно воззрениям данной школы, их необходимо было обезвреживать еще до совершения преступления путем применения к ним так называемых мер безопасности, например принудительного лечения, высылки и т. д.¹ Несомненно, эти меры необходимо расширять.

5. Взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности. Стоящие перед системой обеспечения национальной безопасности страны многочисленные задачи, множественность как государственных, так и негосударственных структур, частных, в чьи функции входит решение задач, связанных с обеспечением безопасности, содержание их деятельности – все это требует эффективного сотрудничества, взаимодействия. Федеральные органы, регулирующие деятельность правоохранительных органов (ФСБ, МВД, МЧС и др.) закрепляют принцип взаимодействия в качестве основного. Тем не менее следует признать, что чаще всего совместная деятельность носит чисто формальный характер, который иногда не достигает эффективного уровня. Взаимодействие – философская категория, отражающая процессы воздействия различных объектов друг на друга, их взаимную обусловленность и изменение состояния или взаимопереход, а также порождение одним объектом другого. В теории безопасности различают внешнее (международное) взаимодействие, внутреннее, государственно-частное и др. Взаимодействующими субъектами могут быть государство (его органы), граждане, негосударственные структуры, общественные объединения, бизнес. Их взаимодействие закрепляется на официальной, юридической основе. Носит равноправный характер.

¹ Додонов В.Н. Сравнительно-уголовное право. Москва, 2009. С. 270.

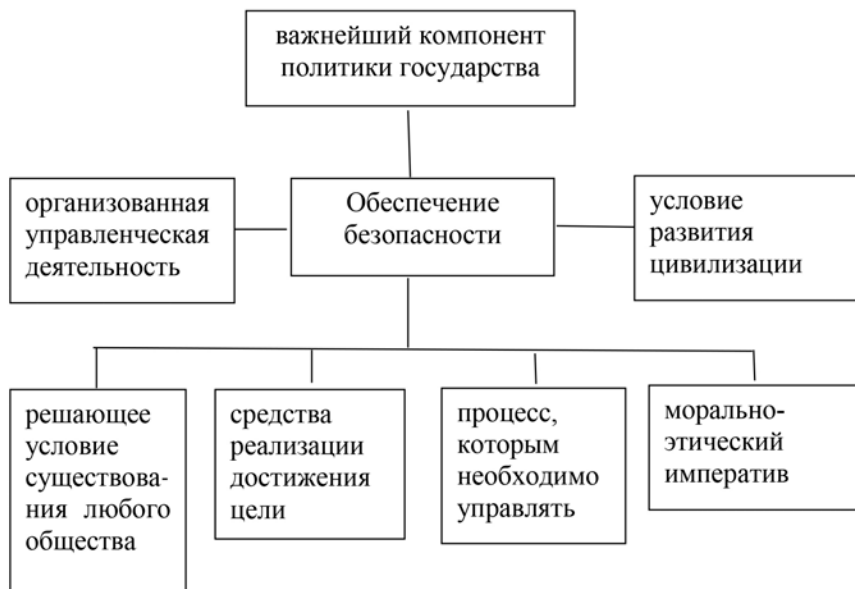
Основными формами взаимодействия являются: планирование совместных действий (функций) или мероприятий, проведение совместных совещаний, взаимный обмен информацией, совместная разработка нормативных документов, создание организационных структур взаимодействия (групп, штабов). Создаются также действующие координирующие органы: региональные антитеррористические комиссии, совет безопасности при губернаторах, различные комиссии (по чрезвычайным ситуациям и др.). Также заключаются договоры межведомственного характера, регламенты о взаимодействии.

Таким образом, обеспечение безопасности – это продукт эффективно организованной управленческой деятельности комплексной системы обеспечения национальной безопасности на основе новых концепций, стратегий, принципов, подходов, идей, изучения связей, отношений между элементами системы, новых методов и средств управления. Очень важно субъектам системы рационально и глобально мыслить, действовать локально и ответственно. Это позволит более точно прогнозировать опасности, готовиться к ним заранее и пресекать быстро и эффективно.

В сфере обеспечения международной безопасности необходимо формирование нового подхода в партнерских взаимоотношениях стран с целью поддержания режима безопасности и эффективного противодействия новым вызовам и угрозам. Существуют три модели совместной деятельности: коллективная, всеобщая, кооперационная. Модель кооперационной безопасности отдает предпочтение военной силе не только в качестве последнего средства, но и как инструменту превентивной дипломатии и миротворчества. Думается, что за этой моделью будущее.

Основными способами обеспечения международной безопасности являются: а) двусторонние договоры об обеспечении взаимной безопасности между заинтересованными странами; б) объединение государств в многосторонние союзы; в) международные всемирные организации для поддержания безопасности; г) демилитаризация, демократизация и гуманизация международного политического порядка; д) установление верховенства права в международных отношениях.

Совокупность характеристик процесса обеспечения безопасности



Обеспечение безопасности – это процесс управления рисками (через управление людьми и средствами защиты) и системами безопасности.

Системы обеспечения безопасности включают: людей (их знания, культуру безопасности, позитивную деятельность), процессы (процедуры, регламенты, правила), технологии (технические средства защиты, в том числе цифровые). При этом надежность одного элемента не обеспечивает безопасность системы в целом.

Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер (ст. 4 Федерального закона «О безопасности»).

Цель и подцели обеспечения безопасности



Реализация обозначенных целей и подцелей достигается путем непрерывного организационного процесса, заключающегося в поиске, обосновании и реализации наиболее рациональных задач, методов, способов, средств и приемов (путей) обеспечения безопасности, своевременном выявлении потенциальных угроз безопасности человека, объекта, общества в целом. В процессе обеспечения безопасности реализуется принцип антропоцентризма, суть которого заключается в следующем: «Человек есть высшая ценность, сохранение и продолжение жизни которого является целью его существования».

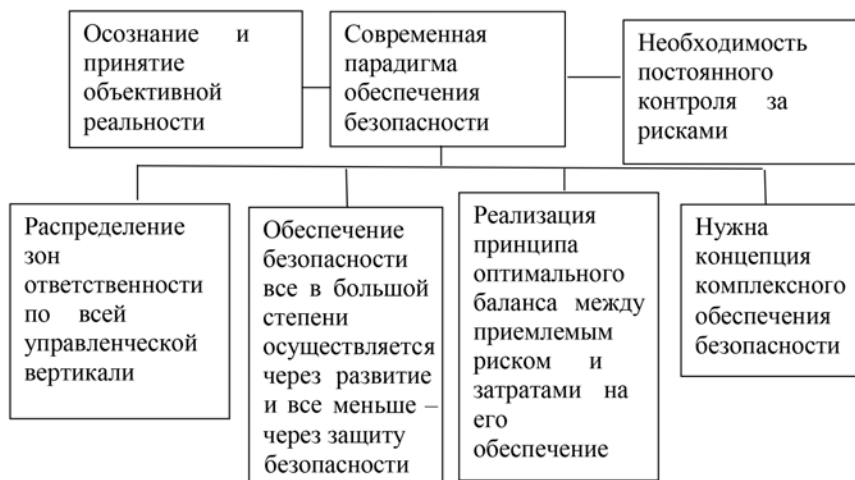
Модель обеспечения безопасности



Модель обеспечения национальной безопасности во многом создавалась интуитивно, хотя и была основана на ряде опубликованных исследований и результатах практической деятельности в этой сфере.

Современная парадигма обеспечения безопасности

Смена парадигм является объективным процессом развития теории безопасности. В этой связи будет правильным следующее утверждение: «От безопасности государства – к безопасности человека». В этой парадигме заложен принцип антропоцентризма. Другими положениями современной парадигмы обеспечения безопасности являются:



В конце XX – начале XXI в. под влиянием социогуманитарной трансформации общества и интенсивных процессов информационного развития человечества четко проявились две парадигмы безопасности: парадигма защищенности, самоутверждения (Н. Рыбалкин) и парадигма развития. Все они по-своему взаимосвязаны, но будущее, несомненно, принадлежит парадигме развития, о чем свидетельствуют ее основные элементы. Главное в этой парадигме: а) невозможность достичь абсолютной безопасности; б) интеграция научных исследований; в) формирование компетенций; г) реализация проактивного подхода.

В теории безопасности выделяют и другие парадигмы безопасности: а) ограждающе-помогающую, где акцент делается на ограждение человека от опасностей, создание благоприятных условий для жизнедеятельности, самореализации, иными словами – выявление, определение и устранение (по возможности) условий, причин, фак-

торов, источников, способствующих возникновению опасностей; б) инициативно-созидательную, основой которой является воспитание у человека черт, помогающих ему самостоятельно преодолевать трудности, справляться с опасностями.

Многие исследователи считают, что при реализации современных парадигм обеспечения безопасности следует осознавать и признавать некие объективные реальности:

1) невозможность построения исчерпывающей математической модели угроз и рисков;

2) ограниченность познавательной способности экспертов по идентификации угроз и рисков, особенно в меняющихся условиях;

3) необходимость достаточных потенциалов (конкурентоспособности), чтобы опасности не реализовывались;

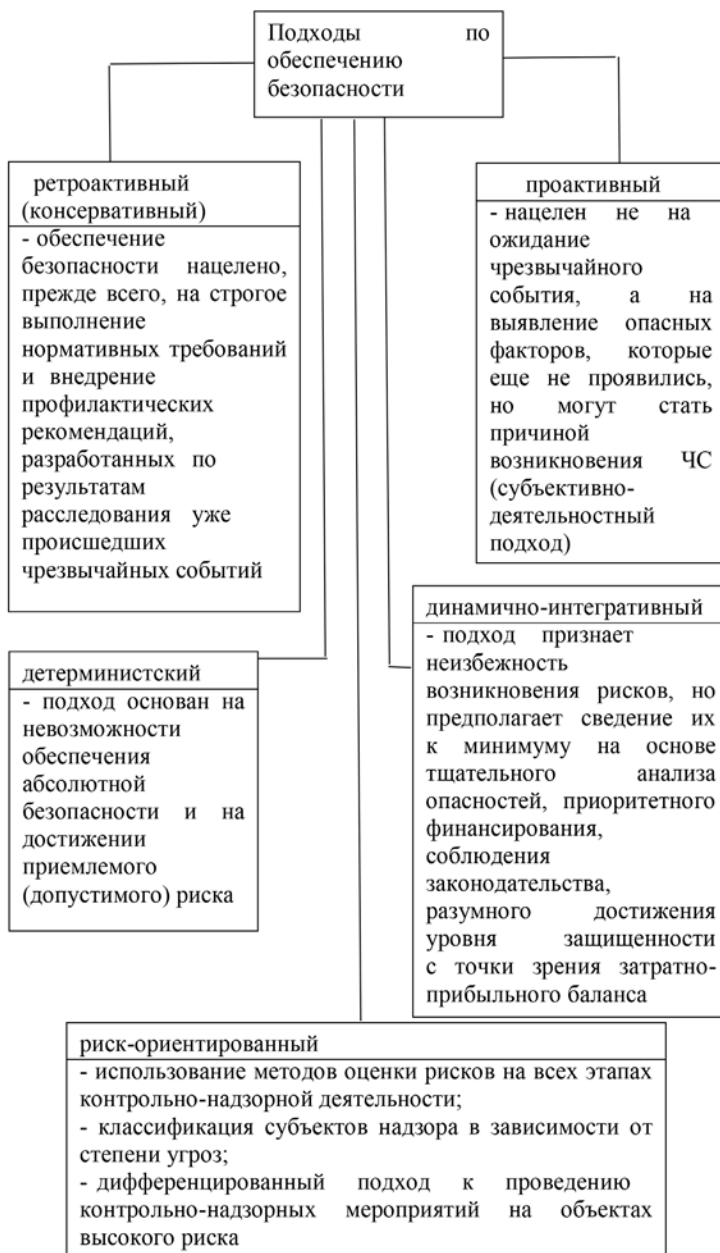
4) необходимость постоянного контроля за рисками реализации опасностей (за рискообразующими и виктимологическими потенциалами) и за конкурентоспособностью (достаточностью потенциалов конкурентоспособности) системы.

*Содержание деятельности по обеспечению безопасности
Российской Федерации*

В целом деятельность по обеспечению безопасности Российской Федерации включает в себя (ст. 3 Федерального закона «О безопасности»):

- 1 —→ прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности
- 2 —→ определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности; международное сотрудничество
- 3 —→ правовое регулирование в области обеспечения безопасности
- 4 —→ разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления
- 5 —→ применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; финансирование расходов на безопасность
- 6 —→ разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности
- 7 —→ организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности
- 8 —→ координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности

Современные подходы по обеспечению безопасности



Базовые пути обеспечения безопасности



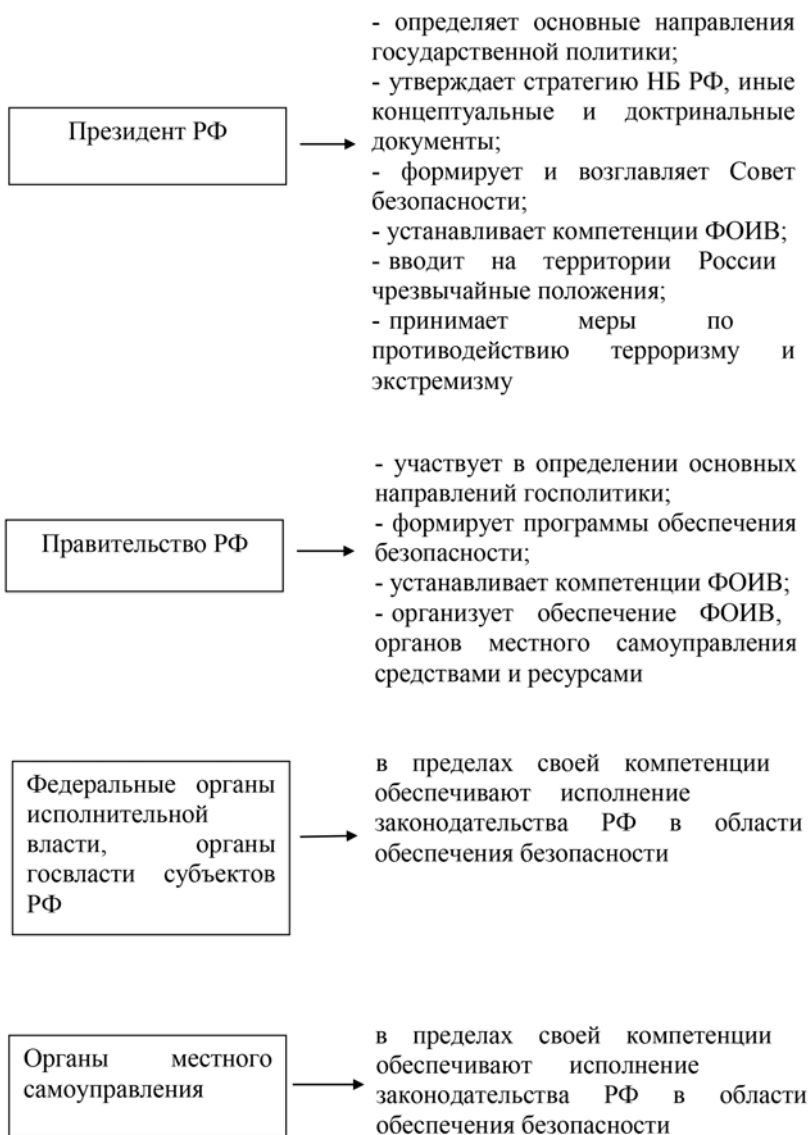
Безопасность достигается также применением эмпирических знаний (знание, полученное путем обобщения и анализа опыта, в основном методами наблюдения и эксперимента), логических знаний (путем интеллектуальной аналитической деятельности, здравого смысла), теоретических знаний (путем абстрактных размышлений).

Блок-схема субъектов обеспечения безопасности



Субъектами обеспечения безопасности являются те, кто обладает правами, полномочиями, обязанностями и ответственностью за приемлемый уровень защищенности человека, общества, государства, природной среды от воздействия угроз. Для этого «нам необходимы механизмы реагирования не только на уже существующие опасности. Нужно научиться «смотреть за горизонт», оценивать характер угроз на 30-50 лет вперед» (В. Путин, Президент России).

Организационные основы обеспечения безопасности

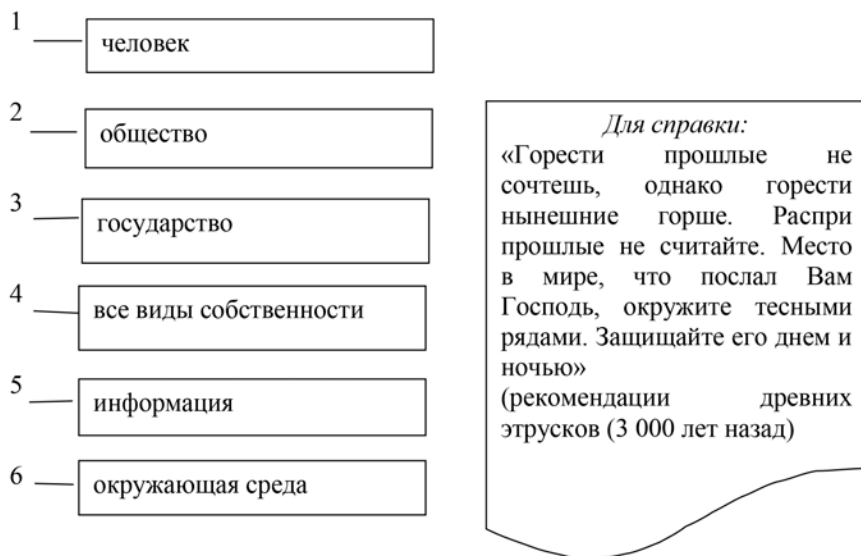


Основные задачи Совета безопасности

Совет безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

- 1 ————— обеспечение условий для осуществления Президентом РФ полномочий в области обеспечения безопасности
- 2 ————— формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией
- 3 ————— прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной угрозы и опасности, выработка мер по их нейтрализации
- 4 ————— подготовка предложений Президенту РФ:
а) о мерах по предупреждению и ликвидации ЧС и преодолению их последствий;
б) о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
в) о введении, продлении и об отмене ЧС
- 5 ————— координация деятельности ФОИВ и органов исполнительной власти субъектов РФ по реализации принятых Президентом РФ решений в области обеспечения безопасности
- 6 ————— оценка эффективности деятельности ФОИВ в области обеспечения безопасности

Объекты защиты – это то, что подлежит защите от воздействия на них опасностей, угроз



В современных условиях особую актуальность представляет защита окружающей среды, в первую очередь от экологической катастрофы (угрозы), которая по последствиям может встать «впереди» терроризма, экономических кризисов и др. По мнению многих ученых, последние угрозы можно предотвращать и минимизировать их последствия, а вот глобальное изменение климата предотвратить намного сложнее.

В специальных докладах ООН сроки климатической катастрофы неуклонно сдвигаются – они становятся все ближе. Самая ужасная реальность этой катастрофы – социально-экономические последствия: появление беженцев, нехватка питьевой воды, сокращение продуктов питания и др.

Эта проблема постоянно поднимается на саммитах «Большой семерки» и среди других руководителей, но этого мало. Необходимо принимать решительные, скоординированные меры по этой проблеме.

«Золотые правила» обеспечения безопасности жизни
(по В. И. Грозову, Г. А. Васильеву)

Данные правила выражаются формулой, выведенной польским путешественником, специалистом в области выживания Яцеком Палкевичем.



Следует согласиться, что приведенная выше формула является нашим несомненным национальным принципом, а также основным принципом в жизнедеятельности общества. Реализуясь в про-

странстве и времени, она создает безопасные условия для развития общества. Тем не менее не следует забывать и о трех простых (как нам кажется) необходимых здесь вещах, которые при любых условиях могут сделать общество безопаснее: надо думать (быть компетентным), надо желать (быть мотивированным), надо не избегать ответственности. Если мы обладаем этими качествами, имея правовое сознание и культуру безопасности, этого вполне, на наш взгляд, достаточно, чтобы двигаться вперед.

Каждому элементу формулы соответствует определенный подход процесса менеджмента безопасности. В первом случае – это аналитический подход (раннее предупреждение); во втором – превентивный; в третьем – ситуационный (определяет набор навыков отражения опасности).

Несколько практических советов по действиям при угрозе взрыва:

1. При обнаружении подозрительного предмета немедленно сообщите об этом в правоохранительные органы.

2. Не подходите к подозрительному предмету, не трогайте его, не вскрывайте и не передвигайте.

3. Исключите использование мобильных телефонов, средств радиосвязи, других средств, способных вызвать срабатывание радиовзрывателя.

4. Запомните время обнаружения подозрительного предмета.

5. Предупредите людей, чтобы они отошли как можно дальше от опасной находки.

6. Обязательно дождитесь специалиста, так как вы являетесь очень важным очевидцем.

Концептуальным положением рассмотренной формулы является изречение Бернарда Шоу (ирландского драматурга, лауреата Нобелевской премии): «Опасность всегда существует для тех, кто ее боится».

Философия обеспечения безопасности

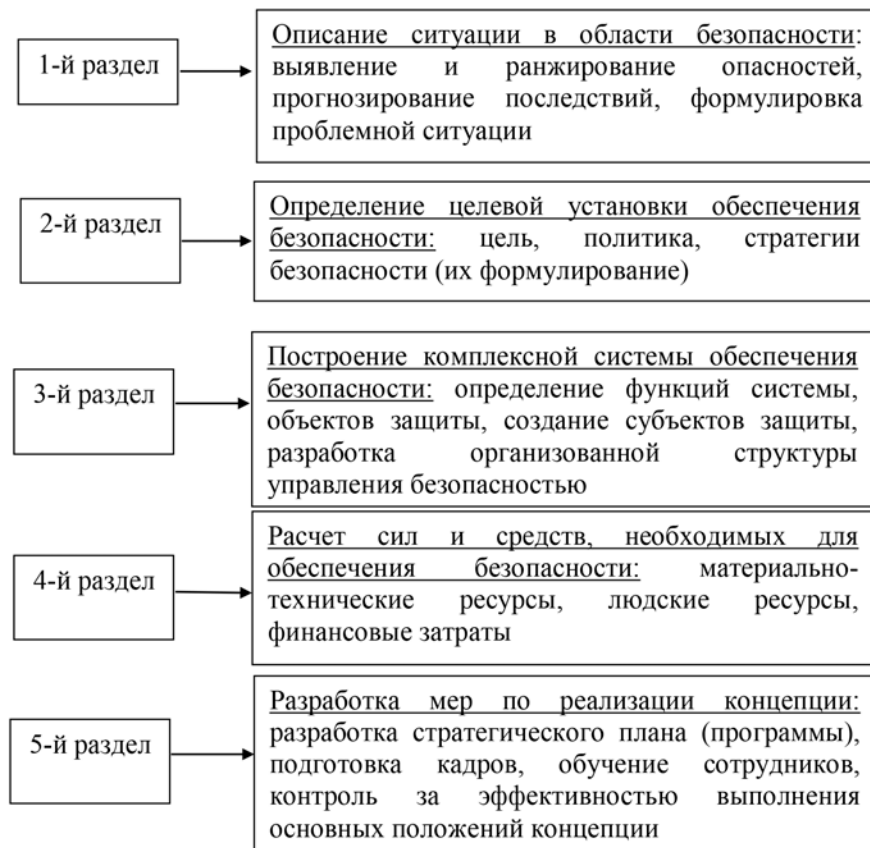
Ее можно представить в виде совокупности определенных моделей:



Раскрытие каждой обозначенной модели даст возможность «пофилософствовать» и открыть законы безопасности, выявить закономерности, осуществить поиски идей, решений, позволяющих защитить человека в будущем.

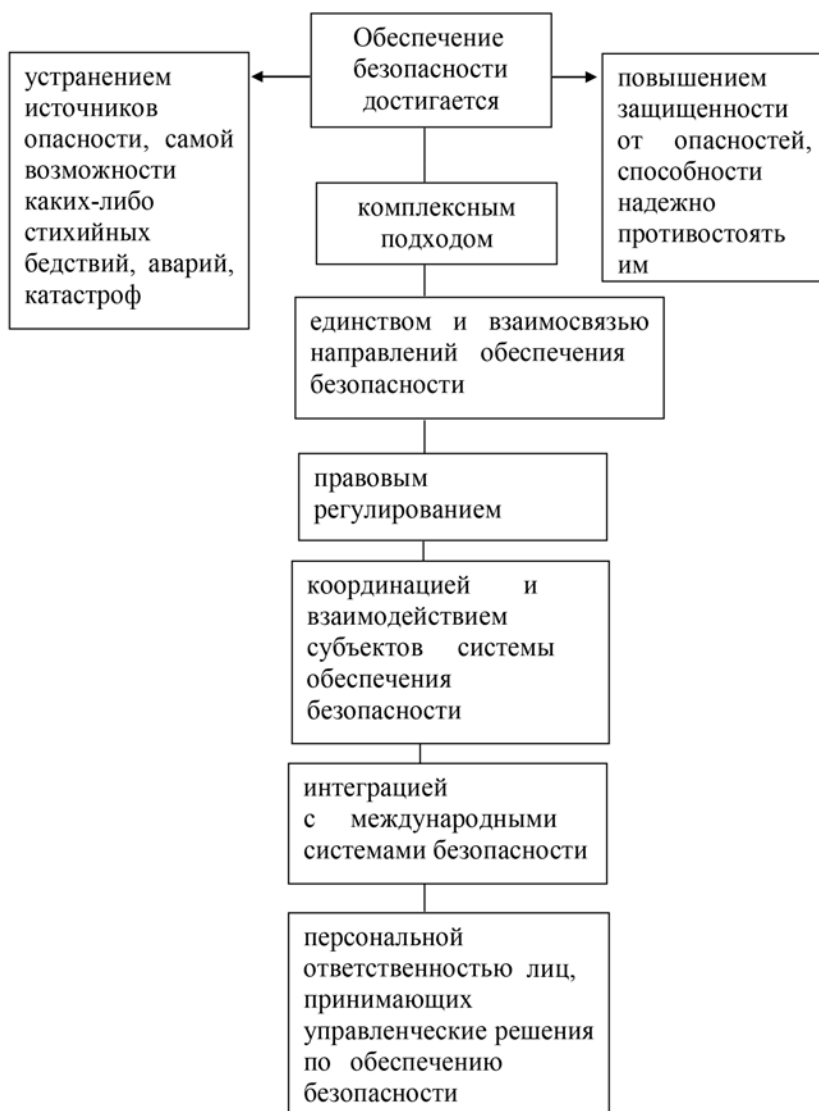
Концепция обеспечения безопасности объекта

Может состоять из следующих разделов (как документ):



В общем виде концепция должна определять пути и методы решения основных задач по обеспечению безопасности объекта и отвечать на главные вопросы: что защищать, от кого защищать, как защищать. Концепция формирует общее видение проблемы обеспечения безопасности, определяет оптимальный комплекс мер с учетом наиболее вероятных опасностей и угроз, обеспечивает согласование (интеграцию) элементов системы безопасности и показывает профессиональное (управленческое) отношение к безопасности.

Методологические основы обеспечения безопасности



Комплексный подход ориентирован на создание защищенной среды единым комплексом различных мер противодействия всем опасностям.

*Основные направления государственной политики
по обеспечению безопасности*

разработка и реализация научно обоснованных концепций обеспечения безопасности

разработка и реализация правовых основ обеспечения безопасности (законы, указы, конвенции)

разработка и реализация национальных программ по видам безопасности

формирование и целенаправленная деятельность специальных структур («профессионалов») на государственном, региональном, местном и объектовом уровнях

эффективное функционирование добровольных общественных формирований

государственно-частное партнерство в сфере обеспечения безопасности

разработка превентивных мероприятий

обучение, подготовка населения к действиям при возникновении опасностей

координация и взаимодействие субъектов системы обеспечения комплексной безопасности

Объективные предпосылки обеспечения безопасности

потребность в безопасности для сохранения и развития человечества

нарастающая уязвимость людей при отсутствии единой системы безопасности

глобальность различного рода угроз при массовости направлений негативного воздействия

опасности имеют планетарный характер и угрожают гибелью всему человечеству, требуют коллективных усилий мирового сообщества

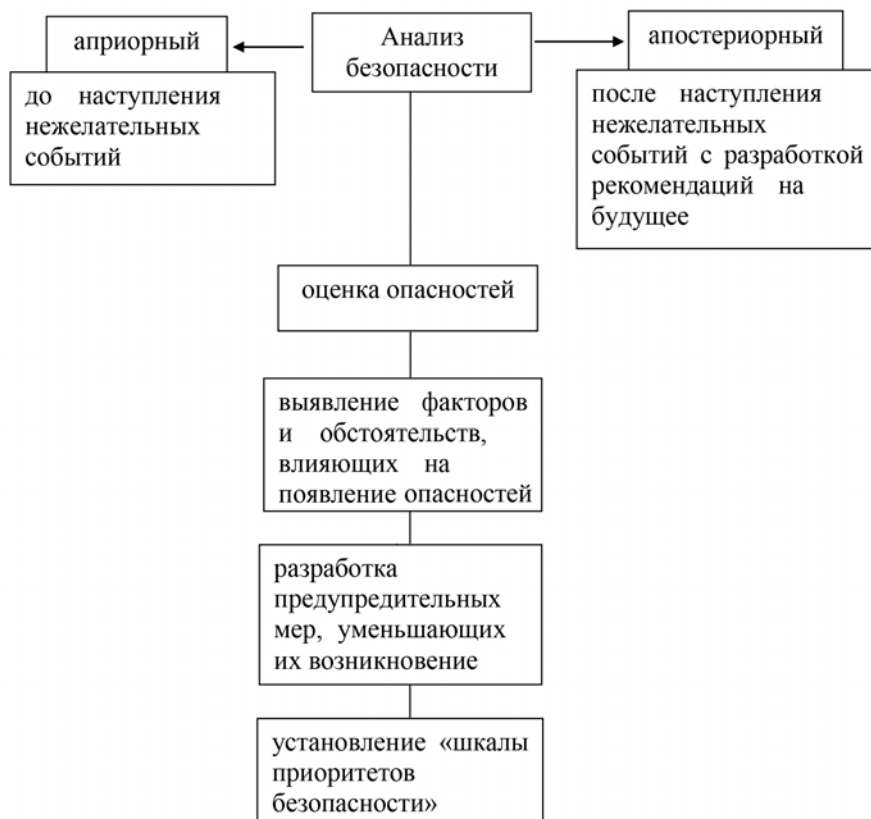
«Нам необходимы механизмы реагирования не только на уже существующие опасности. Нужно научиться “смотреть за горизонт”, оценивать характер угроз на 30–50 лет вперед»

(В. Путин, Президент РФ)

В этой связи необходимо моделировать возникновение и развитие следующих опасностей: а) изменение климата; б) ядерная война; в) гипотетическое падение астероида; г) глобальные эпидемии; д) извержения вулканов; е) утилизация бытовых отходов; ж) угроза кибератак на объекты атомной энергетики; з) неготовность населения к глобальным катастрофам.

Анализ безопасности

Анализ осуществляется априорно или апостериорно, т. е. до или после возникновения нежелательного события.



Для того чтобы выявить причины, влияющие на появление нежелательных для человека событий, используют методы системного анализа и элементы логики.

Основные направления обеспечения национальной безопасности

Каждое направление следует рассматривать как комплекс (совокупность) мероприятий, направленных на предупреждение и ликвидацию опасностей.



Мероприятия каждого из направлений отражаются в программах, планах, которые являются документами стратегического планирования, фундаментом всех управленческих функций и результатом перемен в сфере обеспечения безопасности.

Отсутствие планов мероприятий по обеспечению безопасности, в т. ч. и собственной (в системе МВД), говорит не только об отсутствии управленческой культуры (это приводит к хаосу), но и отсутствии желания достичь результата.

При составлении плана важно определить главные цели, которые соотносились бы с возможностями человека (сотрудников), организации, и расписать задачи, определить затраты и ресурсы, создать основу для контроля над реализацией текущего плана. Управленческая деятельность предполагает стратегическое и оперативное планирование.

*Международное сотрудничество в области
обеспечения безопасности*

Цели сотрудничества:

защита суверенитета и территориальной целостности
Российской Федерации

защита прав и законных интересов российских граждан
за рубежом

укрепление отношений со стратегическими партнерами
Российской Федерации

участие в деятельности международных организаций,
занимающихся проблемами обеспечения безопасности

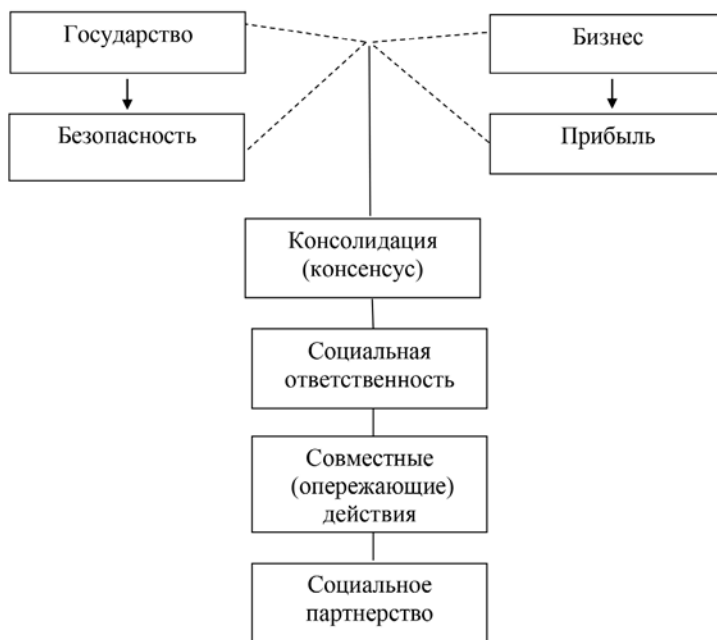
развитие двусторонних и многосторонних отношений
в целях выполнения задач обеспечения безопасности

содействие урегулированию конфликтов, включая
участие в миротворческой деятельности

выполнение международных конвенций и соглашений

Некоторые известные международные организации по безопасности жизнедеятельности: 1) Международное агентство по атомной энергетике (МАГАТЭ); 2) Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); 3) Международная организация по запрещению химического оружия (ОЗХО); 4) Международная организация гражданской обороны (МОГО); 5) Всемирный фонд дикой природы (WWF); 6) Глобальный экологический фонд (ГЭФ) и др.

Взаимоотношения государства и бизнеса в обеспечении безопасности



Прибыль должна инвестироваться в безопасность. В противном случае деятельность по обеспечению безопасности будет профанацией и носить спекулятивный характер. Между тем от уровня безопасности во многом зависит эффективность работы и уровень доходности бизнеса, а также деловая репутация компании.

Начало XXI века характеризуется периодом развития взаимоотношений бизнеса и государства, формирования корпоративной социальной ответственности, совершенствования форм взаимодействия в решении проблем обеспечения безопасности бизнеса, основанных на модели «партнерства».

Субъекты обеспечения безопасности в различных исторических эпохах

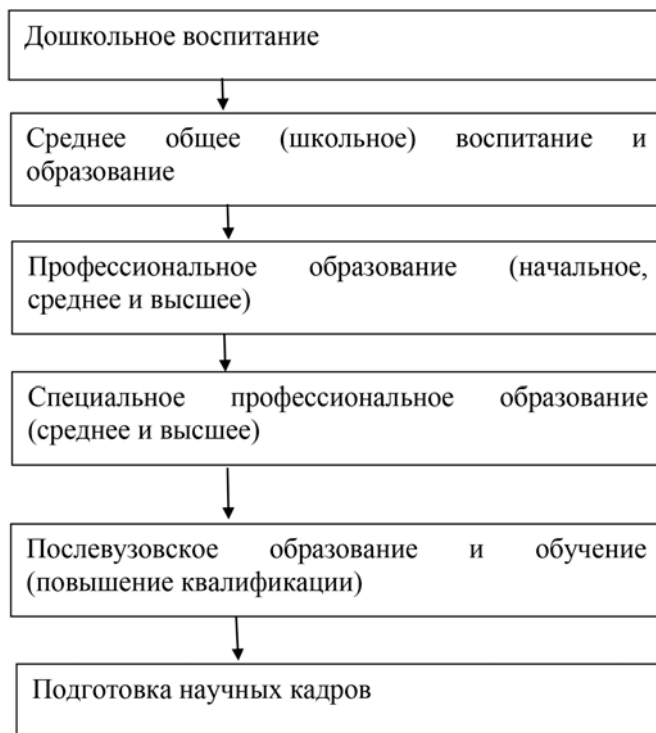
Процесс формирования субъектов обеспечения безопасности происходил в такой последовательности:



В глубокой древности (иногда и в современных условиях) пожары представляли для человечества главную опасность. С давних пор люди боролись с разрушающей силой огня.

Очень часто люди прибегали к молитвам, выносили иконы, совершали крестные ходы с целью недопущения пожаров и снижения от них последствий. Огонь обожествляли, ему преклонялись, возникали религии огнепоклонников. Рациональные противопожарные меры уживались с укоренившимися в сознании людей культовыми предрассудками. Так, по церковному календарю 13 февраля (по старому стилю 31 января) – день Святого Никиты, которому молились о помощи против пожара и поражения молнией, а икону Неопалимой Купины почитали как избавительницу от пожаров. В Средние века единственным источником истины было божественное откровение.

Шесть ступеней воспитания и образования в сфере безопасности



Образование в области безопасности должно быть непрерывным и опережающим, обладать интегративностью и междисциплинарностью, базироваться на методологии познания, фундаментальных понятиях.

Указанные особенности образования в области безопасности направлены, прежде всего, на мировоззрение человека, его безопасное мышление и на формирование культуры безопасности, а также на получение практических навыков, умений, научных знаний и компетенций.

Связь уровней безопасности с субъектами их обеспечения



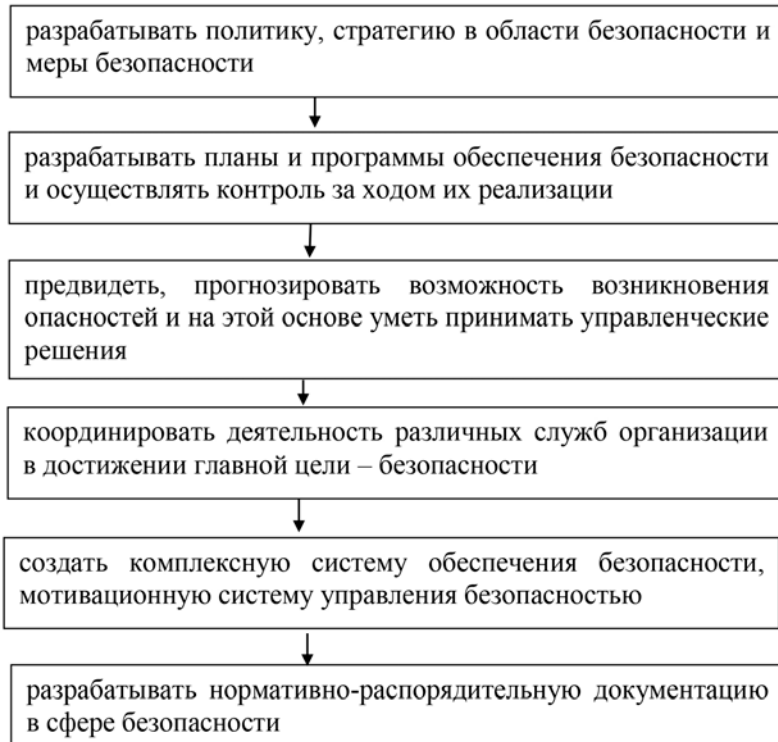
Стремительно меняющиеся условия жизнедеятельности, сопровождающиеся привычными угрозами, рисками, опасностями, заставляют научных и практических работников искать соответствующий подход к желаемой безопасности.

Многие люди стремятся изменить мир – это активные деятели, пассионарии и научные работники, интеллектуалы и др. Надо признать, что многие проблемы существования человечества приходится решать человеку. Это касается и проблемы обеспечения безопасности – как высшей, так и внутренней. Для этого, по мнению Умберго Эко, надо «желать невозможного и во всем сомневаться».

В таких условиях необходимы новые стратегии, в основе которых лежат жизненные (безопасные) и мотивированные достижения задуманного в сравнении с реальной безопасностью. Тогда мы найдем в себе силы открыто и позитивно воспринимать риски, мы сможем надлежащим образом использовать наш творческий ресурс и «вписаться» в крутые изгибы и повороты, которые нам уготовлены реальной жизнью, реальной безопасностью.

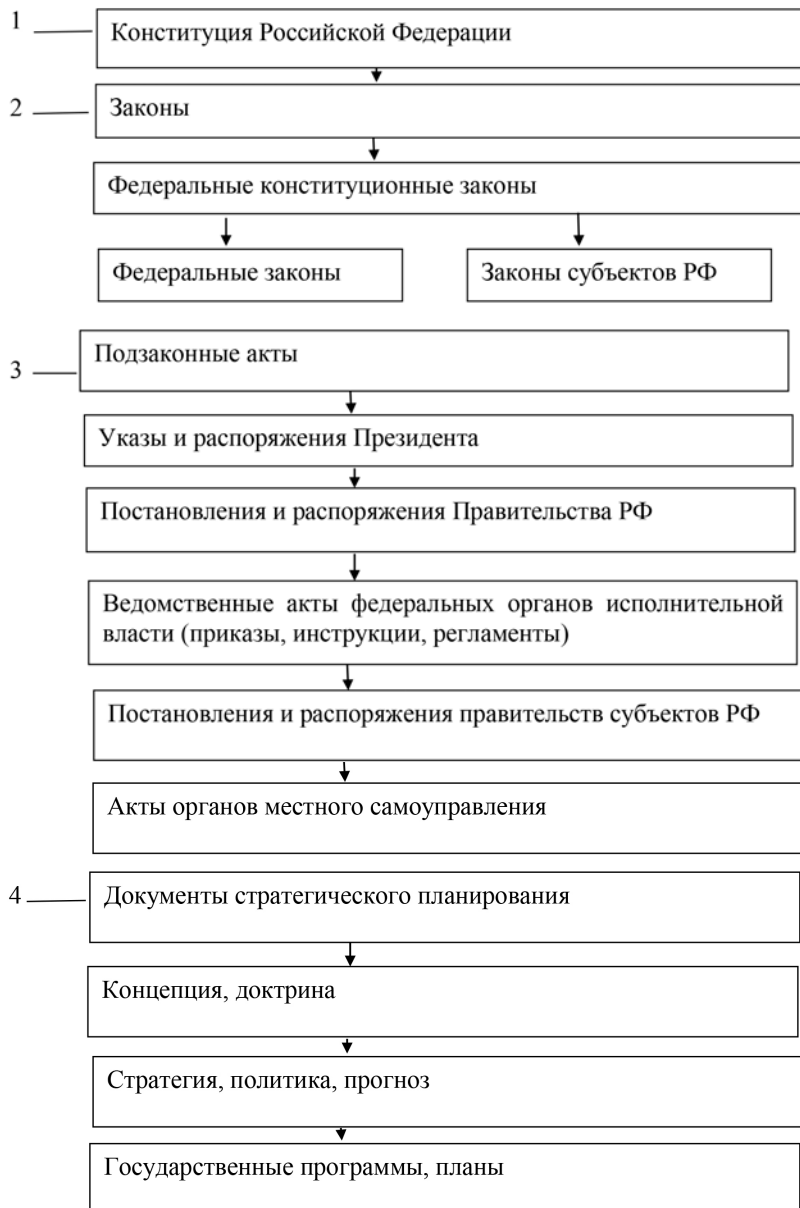
Менеджмент безопасности (security-management)

Это новое направление в сфере безопасности. Менеджер безопасности – это, прежде всего, функциональный работник, который сочетает в себе должность, специальность, квалификацию, основными задачами которого являются: управление рисками, угрозами, опасностями, создание условий для реализации функций безопасности, обеспечение целостности и развития самой организации. Он должен обладать соответствующими навыками и уметь:



Требования к базовому образованию менеджера безопасности: 1) знание социально-гуманитарных дисциплин; 2) знание фундаментальных управленческих дисциплин; 3) специальные знания в сфере безопасности; 4) базовые знания по законодательству в сфере безопасности. Вышеперечисленное требует специальной подготовки и практического опыта (пять-шесть лет).

*Нормативно-правовые акты по юридической силе
(по мере убывания сверху вниз) в сфере национальной безопасности*



Основные модели обеспечения безопасности



Не раскрывая сущностное содержание элементов представленных моделей, сформулируем формулу успеха их реализации субъектами управления безопасностью. Это, прежде всего, компетентность + пассионарность + инвестиции в безопасность + мобилизация гражданского общества + ответственность.

Эти и другие составляющие формулы успеха в случае их реализации опровергнут мрачный прогноз Лоуренса Питера (ключевое понятие в его сочинениях – некомпетентность), который писал: «Приглядитесь к последствиям. Можно предположить, что все мы обречены, и виной тому наша сообразительность, наше стремление к росту. Немного десятилетий назад нашу землю украшали кристально чистые озера, кружевами разбегались по ней потоки свежей прозрачной воды. Нынешние озера и ручьи – это сточные ямы. Воздух стал смесью дыма, сажи, гари. И земля, и вода отравлены ядохимикатами, так что гибнут птицы, пчелы, рыба. Природа за городской чертой предстает в виде мусорных свалок и автомобильных кладбищ. Если мы и дальше с той же одержимостью будем планировать, изобретать, создавать и переделывать этот самый прогресс, то задачу своего выживания человечеству придется решать на уровне

тотальной некомпетентности». С этим утверждением следует согласиться.

Хорошие модели безопасности обладают свойствами абстрактности, простоты и адекватности сложившейся проблеме. Эти модели могут применяться при построении комплексной системы обеспечения безопасности.

Создание и формирование комплексной системы обеспечения безопасности предполагает разработку и исполнение политики в области безопасности, стратегическое планирование в этой сфере, оценку риска и управление рисками, координацию деятельности субъектов защиты и др.

Исследование формальных моделей, особенно концептуальной, создает предпосылки для развития теории безопасности. Она раскрывает наиболее общее видение процесса обеспечения безопасности и основывается на следующей взаимосвязанной триаде: «политика – право – управление». При этом важно помнить, что безопасность определяет сущность государственной политики любого государства. Эта политика реализуется на основе норм права и правовых предписаний. По сути, любая отрасль права регулирует комплекс общественных, правовых, человеческих отношений в сфере безопасности. И, конечно же, гарантирование безопасности невозможно без эффективного государственного управления.

В этой связи, признавая важность госуправления, профессор В. А. Мау (ректор Российской академии народного хозяйства и госслужбы при Президенте РФ) сказал: «В современном мире государства конкурируют не ресурсами, а моделями управления».

Раздел IV. Федеральные органы исполнительной власти в системе обеспечения национальной безопасности

Федеральные органы исполнительной власти (ФОИВ), компетенцию которым в области безопасности определяет Правительство РФ и деятельностью которых осуществляет руководство, представляют достаточно большой массив специализированных структур (субъектов) в сфере обеспечения национальной безопасности, каждый из которых осуществляет функции по защите человека и объектов от воздействия на них угроз различного характера. Для этого они обладают различными полномочиями, правами, обязанностями и несут ответственность за формирование и реализацию государственной политики в области как внутренней, так и внешней безопасности.

Данной деятельностью занимаются и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, и органы местного самоуправления.

Важное место среди государственных органов, осуществляющих деятельность, направленную на защиту (охрану), обеспечение национальной безопасности, занимает Прокуратура РФ, которая координирует деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью и осуществляет надзор за исполнением законов, прав и свобод человека органами государственной власти и местного самоуправления.

Все они различаются по содержанию компетенции, т. е. по объему функций и полномочий, отнесенных к их ведению. Функции могут быть эксклюзивными и унифицированными. ФОИВ в области безопасности присущи эксклюзивные функции: а) контрольные (эпизодические проверки, выездной контроль, камеральный контроль и др.); б) надзорные (как правило, в отношении неподчиненных объектов); в) разрешительные; г) функции нормативного регулирования; д) функции консультационной помощи (они должны развиваться) и др.

Они же рассматривают дела об административных правонарушениях в сфере общественной, национальной безопасности, осуществляют методы убеждения и принуждения и другие методы административного права.

Система федеральных органов исполнительной власти



Территориальные органы министерств и ведомств входят в систему органов исполнительной власти РФ. Свою деятельность они осуществляют под руководством соответствующих центральных органов федеральной исполнительной власти. Вопросы осуществления деятельности территориальными органами находятся в компетенции субъектов Федерации, решаются во взаимодействии с соответствующими органами исполнительной власти этих субъектов.

Федеральные министерства, подведомственные им агентства, службы надзора, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ

1	Министерство внутренних дел
2	Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС)
3	Министерство иностранных дел РФ (МИД) • Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом
4	Министерство обороны РФ (Минобороны) • Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству (ФСВТС) • Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК) • Федеральное агентство специального строительства (спецстрой)
5	Министерство юстиции РФ (Минюст) • Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН) • Федеральная служба судебных приставов (ФССП)
6	Федеральная служба безопасности РФ (ФСБ)
7	Федеральная служба по финансовому мониторингу
8	Федеральная служба охраны РФ (ФСО)
9	Главное управление специальных программ Президента РФ
10	Служба внешней разведки (СВР)
11	Федеральная служба войск национальной гвардии
12	Управление делами Президента РФ

Федеральная служба охраны (ФСО) наряду с ФСБ и СВР относится к специальным службам – силам и средствам обеспечения безопасности. ФСО занимается государственной охраной, а также правительственной, президентской и другими видами связи и информации, которыми пользуются госорганы России.

ФСО выполняет следующие основные задачи:

- 1) обеспечивает безопасность объектов госохраны в местах их постоянного и временного пребывания, а также на трассах проезда;
- 2) прогнозирует, выявляет и предотвращает угрозы жизненно важным интересам охраняемых лиц;
- 3) защищает объекты охраны (строения, здания, сооружения);
- 4) участвует в антитеррористической борьбе в рамках своих полномочий;
- 5) обеспечивает информационную безопасность, противостоит техническим разведкам, защищает гостайну;
- 6) обеспечивает собственную безопасность.

Войска национальной гвардии РФ

Являются государственной военной организацией и предназначены для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Задачи войск национальной гвардии:

- 1 — участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности
- 2 — охрана важных гособъектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях
- 3 — участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом
- 4 — участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции
- 5 — участие в территориальной обороне РФ
- 6 — оказание содействия пограничным органам ФСБ в охране госграницы РФ
- 7 — федеральный госконтроль (надзор) в области оборота оружия, частной охранной и детективной деятельности, за обеспечением объектов топливно-энергетического комплекса и подразделений ведомственной охраны
- 8 — охрана особо важных и режимных объектов, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам
- 9 — обеспечение по решению Президента РФ безопасности высших должностных лиц субъектов РФ (руководителей высших исполнительных органов госвласти субъектов РФ) и иных лиц

Министерство обороны Российской Федерации

Является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны.

Основные задачи Министерства обороны России:

- 1 ————— выработка и проведение государственной политики в области обороны
- 2 ————— нормативно-правовое регулирование в области обороны
- 3 ————— нормативно-правовое регулирование деятельности Вооруженных сил и подведомственных МО России федеральных органов исполнительной власти
- 4 ————— координация деятельности ФОИВ, органов субъектов Федерации по вопросам обороны, координация деятельности войск, воинских формирований по выполнению задач в области обороны
- 5 ————— координация деятельности войск и воинских формирований по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения
- 6 ————— организация применения Вооруженных сил в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами
- 7 ————— поддержание в необходимой готовности Вооруженных сил
- 8 ————— осуществление мероприятий по строительству Вооруженных сил
- 9 ————— обеспечение социальной защиты военнослужащих, гражданского персонала Вооруженных сил, граждан, уволенных с воинской службы, и членов их семей

Федеральная служба охраны (ФСО)

Федеральный орган исполнительной власти в области государственной охраны, осуществляющий функции по выработке госполитики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере госохраны.

Основные задачи:

- 1 — прогнозирование и выявление угроз безопасности объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этих угроз
- 2 — обеспечение безопасности объектов государственной охраны
- 3 — обеспечение в пределах своих полномочий организации и функционирования специальной связи
- 4 — участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом
- 5 — обеспечение защиты охраняемых объектов
- 6 — предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах и трассах проезда объектов государственной охраны
- 7 — организация функционирования федеральных информационных систем
- 8 — участие в пределах своих полномочий в обеспечении информационной безопасности РФ
- 9 — обеспечение защиты персональных данных объектов госохраны и членов их семей

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России)

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики, нормативному правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Основные задачи:

- 1 —————

выработка и реализация государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от ЧС, обеспечение пожарной безопасности, а также безопасности людей на водных объектах

- 2 —————

организация подготовки и утверждение проектов нормативно-правовых актов

- 3 —————

осуществление управления деятельностью ФОИВ в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций

- 4 —————

осуществление нормативного регулирования в целях предупреждения, прогнозирования и смягчения последствий ЧС и пожаров, а также осуществление надзорных функций

- 5 —————

осуществление деятельности по организации и ведению ГО, экстренному реагированию при ЧС, защите населения и территорий от пожаров

Полиция органов внутренних дел

Предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Основные направления деятельности полиции:

- 1 — защита личности, общества, государства от противоправных посягательств
- 2 — предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений
- 3 — выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам
- 4 — розыск лиц
- 5 — производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний
- 6 — обеспечение правопорядка в общественных местах
- 7 — обеспечение безопасности участников дорожного движения
- 8 — государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов
- 9 — осуществление экспертно-криминалистической деятельности

Министерство внутренних дел РФ

Является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоохранительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел.

Основные задачи:

- 1 — выработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел
- 2 — нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел
- 3 — обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел
- 4 — обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел
- 5 — управление органами внутренних дел
- 6 — обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников ОВД, федеральных государственных гражданских служащих, работников и членов их семей

Федеральная служба безопасности РФ

Является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляет государственное управление в области обеспечения безопасности России, борьбу с терроризмом, защиту и охрану государственной границы РФ, охрану внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа и их природных ресурсов.

Основные задачи:

- 1 — управление органами безопасности, а также организация их деятельности
- 2 — информирование Президента РФ, Председателя Правительства РФ, ФОИВ, органов госвласти субъектов РФ об угрозах безопасности
- 3 — организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной деятельности
- 4 — координация осуществляемых ФОИВ контрразведывательных мероприятий и мер по обеспечению собственной безопасности
- 5 — организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений
- 6 — организация взаимодействия с федеральными органами государственной власти в пределах своих полномочий
- 7 — организация и осуществление борьбы с терроризмом и обеспечение борьбы с диверсионной деятельностью
- 8 — осуществление в пределах своих полномочий разведывательной деятельности

Раздел V. Негосударственные структуры (субъекты) обеспечения безопасности

Негосударственная система обеспечения безопасности представляет собой совокупность частных предприятий, негосударственных служб и организаций, основной целью функционирования которых является предоставление гражданам на платной основе услуг по охране жизни, здоровья от опасностей, угроз.

Частные детективные агентства, охранные фирмы, службы безопасности за рубежом активно участвуют в процессе обеспечения безопасности. Особое внимание уделяется подготовке квалифицированных кадров. Так, в США действует 21 учебное заведение, занимающееся подготовкой кадров для данных структур, а в Англии открыта аспирантура для частных детективов и охранников, которая функционирует при Локсберском университете. В России также функционирует достаточное количество частных негосударственных образовательных организаций, предлагающих свои услуги по подготовке кадров частных охранных компаний. И это совершенно правильно, т. к. монополия на безопасность может привести к тоталитаризму.

На некоторых частных предприятиях создаются службы безопасности, которые являются структурными подразделениями предприятий и осуществляют как охрану работников предприятия, его территории, имущества, так и сыскную деятельность в целях защиты от недобросовестной конкуренции, коммерческого шантажа и др. Службам безопасности запрещается оказывать услуги, которые не связаны с обеспечением безопасности своего предприятия. В ряде регионов страны реальное участие в обеспечении национальной безопасности, в том числе в охране государственной границы и борьбе с террористами, стали принимать объединения казачьих войск. Эти структуры являются партнерами в мире безопасности.

Однако следует отметить, что названная выше система находится пока в стадии формирования и развития. Хочется надеяться, что в стране со зрелым гражданским обществом и ростом политической культуры эта работа будет активно развиваться.

В стадии формирования находится и институт государственно-частного партнерства в области безопасности. Основной причиной, сдерживающей развитие государственно-частного партнерства в сфере обеспечения безопасности, является отсутствие в России опыта совместной деятельности, системы взаимодействия, несовершенство законодательной базы и др.

В настоящее время в мире наблюдается тенденция к развитию взаимоотношений между государством и бизнесом в сфере электроэнергетики, образования, здравоохранения, а также и в сфере безопасности. Общеизвестно, что у государства и бизнеса разные целевые установки. Задача государства – обеспечить безопасность, бизнеса – получать прибыль. Бизнес недооценивает эффективность вложений в безопасность, забывая известный постулат: «Безопасность дорого стоит, но она этого стоит». Разрешить эти противоречия можно и необходимо путем консолидации рыночных механизмов и государственных начал, совместных действий, в том числе планирования, упрощения административных процедур и т. п. Для этого необходимо создать специальный орган государственно-частного партнерства, наладить конструктивный диалог с государственной властью, правильно сформировать предпринимательские цели, создавать условия, чтобы бизнесу было выгодно вкладывать деньги в безопасность.

Активное участие в решении многочисленных вопросов по рассматриваемой проблеме принимают общественные организации, такие как: Ассоциация негосударственных служб безопасности (учреждена в 1992 г.), Гильдия негосударственных структур безопасности Московской торгово-промышленной палаты, Координационный совет негосударственной сферы безопасности. Эти структуры продолжают активно участвовать в вопросах обеспечения общественной безопасности путем дополнительного обучения и повышения квалификации граждан в этой сфере, проведения экспертиз различных систем безопасности и т. д.

Представители этих общественных структур заявляют, что в нынешних условиях сложилась реальная система (отрасль) негосударственных организаций, занимающихся обеспечением безопасности, которая на практике объединяет более 3,5 млн человек по всей стране.

Субъекты негосударственной системы обеспечения безопасности

различные профессиональные объединения

общественные фонды (союзы)

общественные организации ветеранов различных
правоохранительных органов

организации, основной задачей которых является
обслуживание, обучение негосударственных субъектов
безопасности

нотариальные компании (частные), адвокатура

детективные агентства

частные юридические и страховые компании

органы местного самоуправления

Частная детективная и охрannая деятельность

Определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам имеющими специальное разрешение (лицензию) индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов. Частная детективная и охрannая деятельность осуществляется для сыска и охраны.

Услуги частных организаций в целях сыска:

сбор сведений по гражданским делам на договорной основе с участниками процесса

изучение рынка, сбор информации для деловых переговоров, выявление ненадежных деловых партнеров

установление обстоятельств неправомерного использования в предпринимательской деятельности фирменных знаков и наименований, недобросовестной конкуренции, а также разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну

выяснение биографических и других характеризующих личность данных об отдельных гражданах (с их письменного согласия) при заключении ими трудовых и иных контрактов

поиск без вести пропавших граждан

поиск утраченного гражданами или предприятиями, учреждениями, организациями имущества

сбор сведений по уголовным делам на договорной основе с участниками процесса

поиск лиц, являющихся должниками, в соответствии с исполнительным документом

Услуги частных организаций в целях охраны

защита жизни и здоровья граждан

охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, оперативном управлении

охрана объектов и (или) имущества на объектах с осуществлением работ по проектированию, монтажу и эксплуатационному обслуживанию технических средств

консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств

обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах

обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий

охрана объектов и (или) имущества, а также обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности

Органы местного самоуправления и безопасности

Местное самоуправление – одна из форм осуществления народом своей власти, обеспечивающая самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, в том числе и обеспечения общественной безопасности.

К вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся:

обеспечение безопасности дорожного движения (создание парковок, контроль за дорогами, организация дорожного движения)

участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма; осуществление мер по противодействию коррупции

участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального, городского округа

организация охраны общественного порядка на территории округа и обеспечения безопасности на водных объектах

обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах округа, создание условий для деятельности народных дружин

организация мероприятий по охране окружающей среды в границах округа

создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб (формирований)

организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке и гражданской обороне

Адвокатская деятельность

Предназначена для квалифицированной юридической помощи, оказываемой на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Оказывая юридическую помощь, адвокат:

дает консультации и справки по правовым вопросам как в устной, так и в письменной форме

составляет заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера

представляет интересы доверителя в конституционном судопроизводстве

участвует в качестве представителя доверителя в гражданском и административном судопроизводстве

участвует в качестве представителя или защитника в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях

участвует в качестве представителя доверителя в разбирательстве в третейском суде, в органах госвласти, общественных объединениях, правоохранительных органах

выступает в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях, при исполнении уголовного наказания

ОСНОВНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ, ЦЕЛИ И ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТЬЮ

1. Понятие управления безопасностью (цели, функции, планирование)

Современная цивилизация живет в перманентном воздействии на нее различных опасностей, рисков, угроз природного, техногенного и социального характера. Ответы на эти угрозы должны быть общемировыми. В Декларации тысячелетия сформирована цель – усилить в масштабах всего мира деятельность по уменьшению опасных бедствий в XXI в. через вовлечение в эту работу всех заинтересованных стран, международных организаций, гражданского общества.

Это сложная и вечная деятельность, ибо жизнь вечна, а значит, вечны опасности. По мнению датского философа XIX в. Серена Кьеркегора, «безопасных времен не бывает».

В современных условиях не стоит вопрос, обеспечивать или не обеспечивать безопасность. Речь идет о повышении результативности, эффективности действий субъектов управления безопасностью, начиная от рядовых граждан, путем формирования и развития правовых основ этой деятельности, создания комплексных систем обеспечения безопасности, а также совершенствования управления этими системами.

Не менее важно выявить, сформировать и познать закономерности управления безопасностью (как правило, они проявляются в виде санкции). Познание открывает возможность их использования при разработке концепций, стратегий, программ безопасности, а также научно обоснованной государственной политики.

Кратко остановимся на некоторых из них:

- цели устойчивого управления безопасностью должны быть тождественны цели развития системы организации;
- чем выше уровень информационного обеспечения, тем выше уровень управления безопасностью;
- управление безопасностью имеет иерархическое строение: чем меньше уровень, тем эффективнее управление;
- единство управления комплексной системой обеспечения безопасности – это элемент эффективности.

В процессе управления безопасностью необходимо развивать международное сотрудничество. Современное международное сотрудничество России в области безопасности жизнедеятельности человека и окружающей среды осуществляется по следующим направлениям:

- деятельность международных организаций;
- реализация международных конвенций и соглашений;
- налаживание многосторонних и двусторонних связей при проведении совместных научных исследований;
- разработка международных стандартов безопасности.

Среди многочисленных подходов к обеспечению безопасности особо выделяется управленческий подход. Безопасность невозможно купить, ее можно и нужно контролировать.

Управление безопасностью возможно в том случае, когда мы понимаем и правильно реагируем на опасность. Понимать – это, прежде всего, знать потенциальные и реальные опасности, их характерный, гипотетический вред и ущерб. Предвидеть (прогнозировать) – значит предполагать, как будут развиваться чрезвычайные события. Реагировать – значит, прежде всего, знать, куда направлять силы и средства для спасения жизни людей и защиты материальных ценностей.

Управление деятельностью по обеспечению безопасности представляет собой стратегический процесс, включая определенную структуру: планирование, координацию, контроль.

Последняя функция направлена на оценивание деятельности сотрудников в соответствии с целевой установкой миссии организации.

Управление безопасностью – это, прежде всего, управление людьми, их деятельностью. Сказанное выше представляет определенную сложность. Управление людьми – больше искусство, чем наука. Здесь нет никакой секретной формулы или набора определенных правил. Однако существует наука – психология управления людьми. Тем не менее задачу надо решать – прежде всего, за счет четко поставленных целей, мотивации для достижения результатов, эффективных моделей управления (прежде всего, инновационных).

По мнению российского ученого, профессора Мау, в современном мире государства конкурируют не ресурсами, а моделями управления. Здесь важно следующее:

- необходимо раскрыть скрытый потенциал людей (их возможности);
- предоставить сотруднику право принимать управленческие решения в области его компетенции.

Довольно часто эффективность системы управления безопасностью снижается вследствие ненадлежащего развития организационных, экономических, правовых методов обеспечения безопасности.

Классик юридической мысли, итальянский ученый Чезаре Беккариа писал: «Строго соблюдая закон, граждане обретают личную безопасность».

Кроме того, замечается нестабильность функций, задач, полномочий субъектов управления, недостаточность культуры безопасности. Так, бизнес-структуры увлечены получением прибыли, нежели управлением безопасностью. Руководители (хозяйствующего субъекта) порой принимают непродуманные управленческие решения в сфере безопасности. Нельзя не остановиться на человеке – человеке разумном, который является центром управления и в то же время самым слабым звеном в системе управления безопасностью. Зачастую его действия, поступки в сфере безопасности не поддаются измерению.

Философами справедливо утверждается: человек – единственное существо, для которого собственное существование является проблемой. Кроме того, он (человек), по мнению американского ученого Эдварда Торндайка, является собственным наизлейшим врагом. Отсюда тезис: «Безопасность зависит от нас самих».

В этой связи предлагаемые гипотезы:

- необходимо формировать безопасное мышление с опорой на получение знаний в этой сфере;
- предвидеть возможные проблемы;
- следует скорректировать моральные и нравственные принципы;
- свобода человека – это не вседозволенность, а ответственность за свои поступки и неправомерное поведение;
- необходимо вернуть уважение человеком человека, власти;
- важно понимание глубины природы проблемы безопасности через интерес и мотивацию.

В этом случае человек станет основным субъектом управления безопасностью, во взаимодействии с органами государственной власти, общественностью. И все же главный фактор, влияющий на систему обеспечения безопасности, – сам процесс эффективной управленческой деятельности.

Зачастую оценка эффективности деятельности не рассматривается как важная оценка руководителей. Некоторые руководители считают, что трудно проследить за исполнительской деятельностью ввиду неполной или ложной информации.

Проведенное исследование показало, что в специальной литературе понятие «управленческая деятельность» не имеет точного определения. На наш взгляд, под управлением безопасностью следует понимать совокупность управленческих действий субъекта управления, которые эффективно обеспечивают достижение поставленных целей путем перевода объекта из опасного состояния (уровня) в безопасное.

Разработку миссии и направлений деятельности можно считать основным блоком управления безопасностью. Рассмотрим модель реализации процесса управления деятельностью по обеспечению безопасности. Она состоит из трех модулей: методологического, организационного и управленческого.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ МОДУЛЬ предполагает:

- разработку политики, концепции, стратегии управления безопасностью, моделирование чрезвычайных ситуаций;
- организацию и осуществление комплексных мероприятий;
- разработку программы по обеспечению комплексной безопасности.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МОДУЛЬ предполагает:

- определение объектов защиты, контроль за ними;
- построение системы обеспечения комплексной безопасности с эффективным управлением; формирование законодательства корпоративной культуры безопасности, развитие кооперации, определение конкретных задач.

УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ МОДУЛЬ предполагает:

- мониторинг показателей безопасности;
- реализацию классических функций управления;
- выполнение мер, предлагаемых органами надзора;
- согласование совместных действий;
- проведение коррекционных действий.

Процесс управления деятельностью по обеспечению безопасности останется фрагментарным, если не будут обозначены цели. По нашему мнению, они могут быть:

- стратегическими, которые направлены на защиту основного права человека – права на жизнь, права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности. Также должны защищаться все виды собственности;
- оперативными – направленными на снижение уровня опасностей до приемлемого (допустимого) через реализацию функций управления, методов управления, имеющихся средств;
- тактическими – повседневными мероприятиями по устранению причин и условий возникновения чрезвычайных ситуаций (за счет разработки планов обеспечения безопасности с постановкой и распределением задач конкретным исполнителям для достижения стратегических целей).

Достижение этих целей предполагает осуществление комплекса согласованных, но относительно самостоятельных действий. Законодатель в России к деятельности по обеспечению безопасности относит следующее:

- прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- разработку и применение комплекса оперативных и долгосрочных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;
- организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;
- координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;
- международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;
- осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Эти задачи базируются на проактивной позиции субъектов управления.

При управлении безопасностью можно выделить следующие стадии (функции):

- анализ и оценку состояния объекта;
- прогнозирование и планирование мероприятий для достижения результатов организации;
- формирование управляемой и управляющей среды и комплексных систем обеспечения безопасности;
- контроль за ходом управления безопасностью;
- определение эффекта от запланированных мероприятий;
- стимулирование субъектов управления творчески решать проблемы.

Исходя из вышесказанного, можно сделать следующие выводы:

- управленческая деятельность касается управленческого звена, в первую очередь руководителей;

- управление деятельностью направлено на эффективность деятельности как организации, так и каждого сотрудника;
- управление деятельностью основано на определении миссии, целей, стратегии, планировании деятельности и оценке (контроле) ее результатов.

2. Показатели эффективности управления безопасностью

Под эффективностью управления безопасностью следует понимать комплексную характеристику потенциальных и реальных результатов функционирования субъектов системы обеспечения безопасности (субъектов управления).

Иными словами, это оценочная характеристика результата какого-либо процесса, т. е. соотношение результата и затрат.

Показателями эффективности деятельности субъектов управления безопасностью являются уровень защищенности от угроз объекта (человека), выполнение запланированных результатов, оценка последствий чрезвычайных ситуаций.

В теории безопасности для оценки эффективности управления рассматривают запаздывающий показатель на основе статистики уже свершившихся чрезвычайных событий и опережающий проактивный показатель.

В системе управления безопасностью на практике необходимо учитывать оба показателя.

Общая концепция показателей эффективности управления безопасностью представлена в структурно-логической схеме.

Эффективность защиты людей от эпидемий, терроризма, наводнений, пожаров определяется исходя из:

- количества возникающих чрезвычайных ситуаций (в сравнении с прошедшим уровнем);
- размера потенциального и реального ущерба от угроз;
- результативности взаимодействия (в том числе международного) субъектов управления безопасностью.

Среди многих предпосылок эффективности управления безопасностью следует обращать больше внимания на ответственность. Принцип человеческой ответственности должен стать основополагающим (Ганс Ионас).

*Общая концепция показателей эффективности
управления безопасностью*



3. Руководитель (менеджер) – основной субъект управления безопасностью

Обеспечение эффективности функционирования систем безопасности жизнедеятельности может быть достигнуто по двум взаимосвязанным направлениям:

- качество этих систем и организаторская деятельность;
- руководство функционированием этих систем со стороны органов управления.

И в первом, и во втором случае таким субъектом управления является руководитель (менеджер). Он осуществляет по отношению к объекту управления определенную преобразовательную деятельность, направленную на достижение цели управления и текущих задач. Эта деятельность может быть повседневной, индивидуальной, инновационной, креативной, а также функциональной, которая связана с решением конкретной проблемы – в нашем случае с обеспечением безопасности. Руководство организует процесс функционирования и развития системы управления, в том числе и в сфере безопасности. Организационная программа деятельности по обеспечению безопасности представляет собой следующие этапы.

Первый этап посвящен действиям, направленным на формирование всеобщего интереса к проблеме безопасности, создание эффективных систем мотивации, мобилизации творческого потенциала сотрудников по предупреждению чрезвычайных ситуаций.

Второй этап заключается в развитии компетентности, ответственности, осознанности персонала, а также в обеспечении соблюдения норм, правил, стандартов, инструкций. Подключение руководителей к этому этапу должно быть максимальным.

Третий этап состоит в поддержании достигнутых условий.

Четвертый этап предполагает разработку планов действий при кризисных ситуациях, обращая при этом внимание на совершенствование взаимодействия с другими органами, службами.

Пятый этап заключается в проведении мероприятий, направленных на организацию расследования возникающих чрезвычайных ситуаций.

Шестой этап направлен на разработку мероприятий по восстановлению от последствий каждой чрезвычайной ситуации, в том числе психологического характера (в МЧС России создана психологическая служба).

Это сложный и трудоемкий процесс. Он требует значительных материальных и людских ресурсов, а самое главное – специальных знаний и умений. Системные представления об оптимальных решениях руководителя по управлению безопасностью представлены упрощенной моделью «*10 шагов навстречу опасности*», каждый из которых имеет практическую направленность.

Рассмотрим эти исходные утверждения.

Первый шаг – это поиск четких сигналов персоналу, что наивысшей ценностью является жизнь и здоровье.

Второй шаг – извлеките уроки из ошибок прошлого, безопасность надо понимать всерьез, требуется осознание необходимости.

Третий шаг – проведите полную оценку всех потенциальных, реальных опасностей (выявите и проведите анализ опасностей).

Четвертый шаг – определите цели, задачи и меры по обеспечению безопасности.

Пятый шаг – разработайте политику безопасности, доведите ее до исполнителей.

Шестой шаг – осуществляйте стратегическое планирование в области безопасности, контроль.

Седьмой шаг – разработайте нормативно-распорядительную документацию в сфере безопасности (инструкции, приказы, планы, распоряжения).

Восьмой шаг – создайте комплексную систему обеспечения безопасности объекта.

Девятый шаг – финансируйте мероприятия по обеспечению комплексной безопасности.

Десятый шаг – вовлекайте работников в решение вопросов, связанных с безопасностью.

Из обозначенных функций наибольшую сложность представляют действия, связанные с анализом, оценкой, измерением степени рисков. Эту деятельность, как правило, осуществляют специально подготовленные специалисты. Их называют менеджерами по безопасности.

Как профессионал он должен иметь специальную подготовку, способность управлять собой в любых условиях и ситуациях, развивать навыки прогнозирования. Более подробно его задачи отражаются в Кодексе менеджера безопасности в ряде зарубежных стран.

На эффективную целенаправленную деятельность по управлению безопасностью влияют также мысль, мотивация, знания, действия и, конечно, ответственность.

Исходя из вышеуказанного, обозначим основные утверждения.

Безопасность планеты – общая задача всех государств, и ее обеспечение – вопрос стратегической важности.

Управление безопасностью – совокупность действий субъекта управления, которые эффективно обеспечивают достижение поставленных целей путем перевода объекта из опасного состояния (уровня) в безопасное.

Управление безопасностью – не одноразовая акция, одномоментное решение или действие. Это сложный динамический процесс. Мир стал слишком сложным. Управлять приходится в условиях неопределенности.

Эффективность управления безопасностью определяется как степень соответствия результата деятельности управляемого объекта целям субъекта управления.

Управление деятельностью базируется на компетенции и персональной ответственности.

Руководитель (начальник) является частью системы управления безопасностью (субъектом управленческой деятельности). Это лицо, на которое официально возложены функции управления коллективом организации и которое несет ответственность за безопасное их функционирование и развитие.

Основной критерий эффективности управления безопасностью – жизнь человека, базисное развитие общества, экономики, охрана окружающей среды, безопасного труда.

Заключение

В представленной работе, основываясь на анализе, наблюдении, созерцании, обобщении, логическом мышлении, на мнении признанных специалистов, экспертов, рассмотрен систематизированный взгляд на проблему управления безопасностью, который позволил сделать практические выводы.

1. Эта проблема безоговорочно признана государством и его институтами, руководителями любого уровня, собственниками и входит в число важнейших проблем современности. В меньшей степени (судя по статистике возникновения чрезвычайных ситуаций) это касается обывателя. Он по-прежнему ждет от государства защиты от влияния на него различных опасностей, но сам же совершает неправомерные действия. Между тем следует отметить следующую тенденцию: современный человек предпочитает поменять свободу на гарантии безопасности.

2. В процессе обеспечения безопасности следует активнее использовать «холистический подход» (от греч. *holos* – «целостность», «цельность», «единство»), который предполагает наличие целостной системы обеспечения безопасности (в качественном и организационном отношении), единство методов, способов, средств, мер, идей, стратегий для определения ориентиров развития общества, теории, практики в исследуемой сфере.

3. Следуя этому утверждению, менеджеры высшего порядка, собственники уделяют основное внимание данной проблеме, находя оптимальные управленческие решения на основе синергии, которые позволяют системе (любой) безопасно функционировать и развиваться в условиях турбулентной среды. В современных условиях организационные решения должны стать более комплексными.

4. Создавая многочисленные структуры обеспечения безопасности (как государственные, так и негосударственные), в том числе и многие общественные структуры, мы оцениваем их деятельность в терминах количественных показателей. В процессе обеспечения безопасности следует также рассматривать как решающий фактор функциональную эффективность и качественную составляющую. Только качественная составляющая приводит к успеху.

5. Закон управления безопасностью (любые решения во всех сферах жизнедеятельности человека должны иметь «экспертизу безопасности») является определяющим и основан на разнообразных идеях, стратегиях эффективного использования человеческого фактора за счет реализации целей, правовых норм и самоорганизации, учитывая объективные данные и субъективные представления.

6. Прибыль должна инвестироваться в безопасность. В противном случае деятельность по обеспечению собственной безопасности будет профанацией. Этот идеологический постулат должен стать определяющим в деятельности бизнес-структур.

7. Закон деятельности в исследуемой сфере представляет собой арифметическое сложение совокупности действий по устранению причин и условий, способствующих возникновению опасностей, угроз, рисков, и созданию условий для эффективного управления безопасностью, при условии единого, органического целого. Другими компонентами должны стать интеллектуальные и технологические составляющие проактивной системы безопасности, которые основываются на системе образования в этой области, способствующей развитию творческого потенциала человека и его компетенции. Для этого необходимо «желать невозможного и во всем сомневаться» (Умберто Эко).

8. Консервативный (реактивный) подход к обеспечению безопасности, основанный на стандартных и привычных наблюдениях, не решает этой проблемы. Важна интеграция этого подхода с проактивным и динамично-интегрированным. Не менее важным является (если не определяющим) подход, основанный на юридической ответственности лиц, принимающих непродуманные управленческие решения. Важен и пассионарный подход к решению этой проблемы.

9. Необходимо совершенствовать законодательство в сфере обеспечения безопасности. Пока же мы видим несистемность, хаотичность (вначале концепция, затем она отменяется и появляется стратегия и т. д.); повтор положений из одного нормативного акта в другой, описание задач подменяется функциями и т. д. Необходимо записать в Конституции РФ: «Человек имеет право на безопасность».

10. В современных условиях человек должен стать основным субъектом обеспечения безопасности. Он не должен рассчитывать на государство (система реагирования на опасность запаздывает). Только тогда он будет выполнять требования безопасности, правила этики, культуры безопасности, не задавая никаких вопросов. Тем самым, имея более высокий уровень развития мышления, каждый отдельный человек может создать свой собственный безопасный дом и придать ему смысл жизни. Особенно это касается различных пандемий, когда заболевание выходит за пределы одной страны и приобретает более крупные масштабы.

У *homo security* («человека безопасного») философия безопасности состоит, прежде всего, в склонности к самоанализу, так как,

по мнению А. Попова, «безопасность только в голове, но в ней же и опасность». Это предполагает не только знание опасностей, но и определение того, что потребуется в будущем: знать методы и способы защиты от них.

Многогранность решения проблем обеспечения безопасности обязательно предполагает системный подход, основанный на принципе «вместе и одновременно» и самодисциплине. Важно также прислушаться и к призыву Сенеки (римского философа): «Non est loquendum, sed quibendum» (лат.) – «Нужно не разговаривать, а действовать и совершенствоваться».

Список литературы

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва, 2009.

Безопасность жизнедеятельности: учебник для вузов / под ред. Л. А. Михайлова. Санкт-Петербург, 2006.

Безопасность жизнедеятельности: учебник / под общ. ред. Б. Н. Ньюина. Москва, 2007.

Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты // Человеческий фактор в проблемах безопасности / рук. авт. кол. Н. А. Махутов. Москва, 2008.

Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. Москва, 1995.

Бердяев Н. О назначении человека. Москва, 2006.

Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения. Москва, 2017.

Глазунова Н.И. Государственное (административное) управление. Москва, 2006.

Елагин А. Г., Зимин С.И. Государственные гарантии безопасности человека, общества, государства. Курск, 2017.

Ильин И. Путь к очевидности. Москва, 2006.

Общая теория национальной безопасности / под ред. А. А. Прохожева. Москва, 2002.

Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс. Москва, 2002.

Печчеи А. Человеческие качества. Москва, 1985.

Попкова Н.В. Человек в техническом мире: творец или творение // Мир психологии. 2005. № 4.

Путин В.В. Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России // Рос. газ. 2012. 12 фев.

Рац М. В. и др. Концепция обеспечения безопасности. Москва, 1995.

Рыбалкин Н.Н. Философия безопасности: учебное пособие. Москва, 2006.

Северцев Н. А., Бецов А.В. Введение в безопасность. Москва, 2008.

Урсул А.Д. Путь в ноосферу (концепция выживания и устойчивого развития цивилизации). Москва, 1993.

Тестирование – это метод психодиагностики, использующий стандартизованные вопросы и задачи-тесты, имеющие определенную шкалу значений. Позволяет с известной вероятностью определить актуальный уровень развития у индивида нужных навыков, знаний, личностных характеристик и пр.

Тестирование – не экзамен, здесь применяются тесты с ответами, которые приведены в конце проведения испытания.

1. Безопасность – это...

а) разносторонний процесс создания человеком условий для своего существования и развития;

б) сложный биологический процесс, который происходит в организме человека и позволяет сохранить здоровье и работоспособность;

в) состояние деятельности, при котором с определенной вероятностью исключается проявление опасности;

г) отсутствие недопустимого риска.

2. Безопасность – это...

а) наука, которую надо изучать и развивать;

б) искусство, которое надо постигать;

в) культура, которую надо воспитывать.

3. Главный источник опасности:

а) техника;

б) природа;

в) человек.

4. Триада объектов национальной безопасности:

а) политический строй;

б) общество;

в) биосфера;

г) личность;

д) государство.

5. Безопасность объектов – это:

а) когда в полном объеме выполняются обязательные требования безопасности;

б) опасность снижается до предельно допустимого уровня воздействия;

в) полное отсутствие опасности.

6. Как называется процесс создания человеком условий для своего существования и развития?

а) опасность;

б) жизнедеятельность;

- в) безопасность;
 - г) деятельность.
7. Как называется наружная оболочка земли?
- а) биосфера;
 - б) гидросфера;
 - в) атмосфера;
 - г) литосфера.
8. Что такое ноосфера?
- а) биосфера, преобразованная хозяйственной деятельностью человека;
 - б) верхняя твердая оболочка земли;
 - в) биосфера, преобразованная научным мышлением, которую полностью реализует человек;
 - г) наружная оболочка земли.
9. Область научных знаний, охватывающая теорию и практику защиты человека от опасностей и чрезвычайных ситуаций, называется:
- а) охрана труда;
 - б) рискология;
 - в) охрана окружающей среды;
 - г) безопасность жизнедеятельности;
 - д) экология.
10. Интегральным показателем безопасности жизнедеятельности является:
- а) уровень жизни человека;
 - б) возраст;
 - в) здоровье людей;
 - г) продолжительность жизни человека;
 - д) смертность людей.
11. В дисциплине «Безопасность жизнедеятельности» важнейшими понятиями являются:
- а) среда обитания;
 - б) риск;
 - в) деятельность;
 - г) опасность и безопасность.
12. основополагающим методологическим принципом обеспечения безопасности является принцип:
- а) анализа результата, опасностей;
 - б) индукции, синтеза;
 - в) системности, комплексности;
 - г) гуманизма.
13. Безопасность как социально-правовое явление:
- а) является продуктом человеческой деятельности;
 - б) предопределяет поведение человека;

в) объединяет общество.

14. Документы стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности:

- а) госстандарты;
- б) регламенты;
- в) стратегия;
- г) планы и программы.

15. Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют:

- а) федеральные органы государственной власти;
- б) органы местного самоуправления;
- в) Президент РФ;
- г) Правительство РФ.

16. Федеральный закон «О безопасности» (2010 г.) определяет:

- а) права и обязанности граждан в области безопасности;
- б) полномочия федеральных органов исполнительной власти в области безопасности;
- в) полномочия Президента РФ;
- г) полномочия органов местного самоуправления.

17. Человек в системе безопасности:

- а) объект защиты;
- б) субъект защиты;
- в) создающий опасности.

18. Угрозы, с которыми может столкнуться человеческая цивилизация, которые приведут к катастрофическим последствиям:

- а) экологические;
- б) дорожно-транспортные происшествия;
- в) угрозы безопасности труда;
- г) изменения климата;
- д) глобальная пандемия;
- е) ядерная война.

Правильные ответы:

1.	г
2.	а, б, в
3.	в
4.	б, г, д
5.	б, в
6.	г
7.	а
8.	в
9.	г

10.	г
11.	г
12.	в
13.	а, б, в
14.	в, г
15.	а, б, в, г
16.	в
17.	а, б, в
18.	а, г, д, е

Научное издание

Елагин Александр Георгиевич

**ОСНОВЫ ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ**

Монография

Редактор Э. А. Циткилова
Верстка А. А. Мельниковой

Подписано в печать 04.05.2022. Формат 60 × 84 $\frac{1}{16}$.
Усл. печ. л. 8,60. Уч.-изд. л. 5,28. Тираж 64 экз. Заказ № 20у.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125171, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907530-50-8



9 785907 530508