

Вектор перемен: балтийское направление

Журнал «Государственная служба» продолжает публикацию материалов заседаний «круглых столов» редакции, проведенных совместно с Комитетом Совета Федерации по обороне и безопасности и кафедрой национальной безопасности Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Их цель – анализ готовности субъектов Федерации к реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации; выявление межуровневых противоречий и определение перспектив согласования статусов и полномочий региональных участников процесса; выявление особенностей формирования региональной политики в области национальной безопасности, ее нормативно-правовое, ресурсное, кадровое обеспечение; внедрение опыта эффективной защиты населения от угроз национальной безопасности.

Тема очередной встречи политиков, ученых и практиков – «Региональная безопасность России на балтийском направлении». Актуальность продиктована не только внутренними угрозами, но и внешними, инспирированными в том числе и последними резолюциями Европейского парламента, особенно в части энергетической самостоятельности Балтийского региона. Политический подтекст этих резолюций отражает позицию тех стран, которые по-прежнему озабочены созданием «кордона безопасности» в Восточной Европе, на самом деле мешающего укреплению партнерского взаимодействия России и Евросоюза.

В заседании участвуют: заведующий кафедрой национальной безопасности РАГС доктор политических наук, профессор С.В. Смульский, директор калининградского Института пространственного планирования развития и внешних связей кандидат политических наук А.М. Красовский, министр здравоохранения молодежного правительства Калининградской области Л.М. Ныжник. Вели заседание заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности В.И. Мельников и главный редактор журнала «Государственная служба» доктор политических наук, профессор А.В. Шевченко.

В.И. Мельников: На прошлых встречах мы обсуждали проблемы региональной безопасности России на опыте Центрального федерального округа и дальневосточных субъектов Федерации. В ныне действующей Стратегии национальной безопасности России региональный аспект почти не просматривается. Нам представляется очень важной поддержка идеи о разработке унифицированной модели обеспечения национальной безопасности на уровне субъекта Федерации и муниципального образования. Такая модель могла бы вписаться в общую систему организационно-управленческой деятельности главной координирующей структуры национальной безопасности – Совета Безопасности РФ. Но для того чтобы модель была универсальной, она должна быть емкой, должна вобрать в себя множество особенностей отдельных региональных схем и на основе их типизации выразить существенные характеристики элементов и связей.



Пограничное положение Калининградской области отличается от субъектов и Центрального, и Дальневосточного округов, для которых предложенная схема обеспечения региональной безопасности в целом подходит. Но будет ли эта модель отражать специфику балтийского субъекта? События последних лет показывают, что у Центра нет выверенной схемы регулирования состояний безопасности субъектов Федерации с уникальными характеристиками. А именно они порождают совокупности трудно разрешимых ситуаций. В Калининградской области это прежде всего ее особое пограничное положение и непосредственное экономическое, идеологическое и психологическое влияние европейских соседей. Это и чисто экономические проблемы, связанные с таможенным регулированием, и проблемы транзита в другие российские субъекты, и так далее.



А.В. Шевченко: В политологии за Калининградской областью прочно закрепилось определение «двойная периферия»: с одной стороны – окраина большой Европы, с другой – России. Но в отличие от нас Европа проявляет к этой части нашей территории куда больше внимания. И если бы не политико-экономические события апреля нынешнего года, то неизвестно, состоялись бы в Государственной Думе России парламентские слушания по правовым и социально-экономическим проблемам российской Балтики, решение которых невозможно без участия высшей политической власти страны. Я имею в виду не только личное участие в нормализации обстановки первого вице-премьера России Игоря Шувалова, но и выездное заседание Комитета ГД по экономическому развитию и предпринимательству, которое провели в Янтарном, и смену руководителя областной администрации. Но если оценивать апрельские события с точки зрения национальной безопасности, то региональная ситуация представляла собой уже не просто вызов, но самое угрозу политической динамической стабильности страны. Думаю, целесообразно рассмотреть эффект двойной периферии с позиций внешней и внутренней опасности для развития государства.



А.М. Красовский: Я остановлюсь на проблемах, связанных с геополитическим положением Калининградской области. В условиях расширения Евросоюза увеличилась и зона потенциальных опасностей. Поэтому важно выбрать стратегию поддержания стабильности и развития региона, а также тактику реагирования на вызовы и угрозы. На наш взгляд, с первой задачей государство справляется: последовательно проводится курс на еврорегиональное сотрудничество. В частности, область входит в Еврорегион «Балтика», созданный в 1998 году*.

Для малых калининградских городов участие в этом союзе жизненно важно. Поскольку у них нет собственной соответствующей запросам современного европейца инфраструктуры, они пользуются потенциалом более крупных городов Еврорегиона. В международном отношении налицо процесс интеграции и объединение сфер деятельности. Перед сторонами-участниками стоят задачи наиболее рационального решения проблем экономического развития территории, продуманного использования прибрежной зоны соседних районов. Эти проблемы, в случае обострения представляющие опасность не только регионального значения, решаются совместным пространственным планированием и единением всех программ ЕС, которые могут стать подспорьем в решении многосторонних задач устойчивого развития Еврорегиона.

А.В. Шевченко: Александр Михайлович, как управляется это сообщество, какие организационные, экономические механизмы применяются?

А.М. Красовский: Важнейшая цель сотрудничества – социально-экономическое уравнивание сторон, постоянное повышение уровня жизни и улучшение условий

* В состав Еврорегиона «Балтика» входят: от Российской Федерации Калининградская область; от Швеции – Ассоциация местных властей и Совет Лена Круноберг, округов Круноберг, Кальмар и Блекинге; от Дании – Совет Борнхольма округа Борнхольм; от Польши – Поморское и Варминьско-Мазурское воеводства; от Литвы – Клайпедский округ; от Латвии – ассоциация «Регион планирования побережья Балтийского моря».



труда всех участников «Балтики». В Калининградской области на базе администрации Балтийского муниципального района создан Центр приграничного сотрудничества. Им руководит Виктор Николаевич Кошелев. Основная задача Центра – продвигать интересы Калининградской области в страны-участники еврорегионального сотрудничества.

Также для решения проблем, связанных с уровнями опасности, положительным моментом считаю участие Калининградской области в проекте «Восток–Запад»-2. Он направлен на создание нового торгово-транспортного пути, объединяющего рынки Америки, Европы и Азии через территорию Калининградской области. Одной из главных целей является создание транспортной и грузопассажирской паромной линии между городами Карлскруна–Балтийск и альтернативной паромной линии Карлскруна–Гдыня–Балтийск, которая окажет существенное влияние на территорию за пределами национальной границы. Без реализации этой части проекта он будет носить лишь теоретический характер в отношении Калининградской области.

В рамках этого проекта рассматривается один пакет мероприятий по обеспечению комплексной безопасности на балтийском направлении. Они будут профинансированы Евросоюзом.

С.В. Смульский: Я дополню сообщение Александра Михайловича. Мне довелось обсуждать с В.Н. Кошелевым проблемы комплексной безопасности, в частности туристической инфраструктуры области. Из Германии приезжают люди, заинтересованные в развитии туризма в Калининградской области, потому что на балтийском побережье Германии на 1 кв. м пляжа приходится 6 человек, а в Калининградской области он абсолютно пустой. При этом температура воздуха и воды не намного отличается от показателей в Германии или Польше. Но комфортной инфраструктуры у нас нет. Значит, в соответствии с государственной политикой развития экономических кластеров нужно воспринимать Калининградский регион как готовую точку роста, со всеми объективными предпосылками к этому. Какие-то шаги в этом направлении уже сделаны. Например, в Балтийске при наличии грузового порта построен небольшой туристический терминал. Но этого недостаточно, все должно делаться в больших масштабах. Есть очень интересный проект международного многоцелевого учебно-рекреационного центра обучения и переподготовки предпринимателей, государственных и муниципальных служащих по программам рыночной экономики. Кроме учебных корпусов он будет включать гидрогавань, аэродром, природные пляжи и парки Балтийской (Вислинской) косы.



Кошелев провел геополитические, географические и экономические исследования и установил, что конфигурация побережья в районе Балтийска абсолютно соответствует конфигурации крупнейшего порта в Швеции. Более того, там есть основа этой инфраструктуры, и самое интересное, что западные партнеры готовы вкладывать туда деньги. Естественно, они заинтересованы в получении прибыли и им нужны гарантии того, что деньги пойдут на дело, а не будут «освоены» управленцами и чиновниками в уже известных целях. Поэтому, на мой взгляд, есть все объективные предпосылки, есть механизмы, которые должны быть собраны воедино и которые составят систему комплексной безопасности этого региона.

Л.М. Ныжник: Я тоже добавлю несколько слов о заинтересованности калининградцев в балтийской интеграции. Хорошая мера снятия социальной напряженности в регионе – развитие так называемого лечебного туризма. Сейчас в Калининграде только начали появляться специализированные центры: сердечно-сосудистой хирургии (он еще в стадии проектирования и строительства), микрохирургии глаза. Уже можно выбрать хороших специалистов, но все-таки высококвалифицированных медиков не хватает. И многим людям в силу специфики заболевания по экстренным показаниям приходится ехать, например, в Литву или Польшу. Сейчас решается вопрос о максимально быстрой выдаче визы детям, которые едут на лечение за границу. А при наличии специальной выписки из истории болезни человек едет, допустим, в Германию, и уже там решают процедурные вопросы о его нахождении в клинике этой страны, транспортировке обратно, чтобы не было проблем со здоровьем или, тем более, была снята угроза жизни.



А.В. Шевченко: Спасибо, Леонид Михайлович. Вы привели нам основной критерий обеспечения баланса интересов безопасности личности, общества и государства – конечно, это человеческая жизнь! Вернемся к теме, затронутой Сергеем Владимировичем. Вы говорите о мероприятиях, которые помогли бы Калининградской области избавиться от ярлыка двойной периферии, быть полноценным элементом международной системы, соединяющим страны Балтии и России. Но удается ли достичь баланса интересов сторон при существенной их разнице, скажем, относительно территории или уровня жизни?

С.В. Смульский: Вопрос очень интересен, поскольку затрагивает понимание периферии. На мой взгляд, у него есть глубокие исторические предпосылки. Во времена Советского Союза Калининградская область, равно как Сахалин и Курильские острова, рассматривалась как, мягко говоря, не совсем принадлежащая

России территория. Подспудно мыслилось, что, может быть, придется решать вопросы возвращения этих территорий. Поэтому, на мой взгляд, складывалась диспропорция в выделении бюджетных средств на различные программы, которые в этих регионах реализовывались. Отсюда ощущение ущемленности интересов жителей наших окраинных территорий.

Если говорить о факторах, формирующих зоны напряженности в регионе, то это, во-первых, удаленность основной части территории РФ, некая таможенная разорванность инфраструктуры. Сложно транспортировать грузы, преодолевать таможенные барьеры, вести переговоры. И при этом – недостаточно полномочий у органов регионального управления в плане принятия решения по обеспечению безопасности. Практически все вопросы, связанные с обеспечением безопасности, относятся исключительно к полномочиям федеральных органов. Поэтому одна из ключевых задач – изменение законодательства с целью расширения полномочий органов власти субъекта и муниципальных структур.

Но есть и плюсы этого положения. С одной стороны, мы говорим, что это периферия, а с другой, что Калининградская область – это форпост наших интересов на западном направлении. Плюсы – наличие заинтересованных в экономической интеграции соседей. Сложившиеся тенденции – хорошие условия для сотрудничества со скандинавскими странами, с Германией, Польшей именно через те регионы, которые примыкают к самому Балтийскому морю.

А.В. Шевченко: Я бы не стала говорить о фактах экономического взаимодействия России с государствами бывшей советской Прибалтики как об устойчивых позитивных тенденциях...

С.В. Смульский: Ну почему же нет? Мы видим, какие процессы в Прибалтике происходят. Литва очень сильно завязана на российские рынки в Калининградской области. И существенная часть продукции сельскохозяйственного назначения поступает к нам из Литвы. Дальше мы замечаем, как меняется экономическая, геополитическая ориентация Латвии. Они тоже прагматики, видят, что происходит с Грецией, на очереди Португалия, Испания и т. д. Очевидно, что ЕС не в состоянии обеспечить им тот уровень жизни, о котором они мечтали, интегрируясь в Евросоюз и геополитически привязываясь к западным институтам, в том числе в обеспечении международной безопасности. Теперь уже не только для нас, но и для них очевидно, что стратегический путь развития – экономическая интеграция с Россией.

Если брать прибалтийские страны, то все-таки ни один вид продукции, произведенный ими, не интересует западные рынки. Это привело к тому, что практически вся промышленность там свернута. Мы знаем Рижский вагоностроительный завод – электрички поставлялись в Советский Союз. Но эта продукция Европе не нужна. И мы видим, какой уровень безработицы в этих странах. Это привело к мощнейшему оттоку населения, особенно трудоспособного. Люди уезжают на заработки в страны Западной Европы. Так не лучше ли здраво оценить выгоды от взаимодействия с Россией и отказаться от политики изоляции? Рациональная логика всегда была присуща балтийским народам.

А.В. Шевченко: Эффект двойной периферии проявляется и в психологической сфере: сложно сказать, что первично, а что вторично: то ли люди поворачиваются к Европе, потому что им не хочется повернуться к России, то ли наоборот – Европа настолько привлекательна, что они обращаются туда. Калининградцы, как вы оцениваете настроение людей, осознание ими опасностей оторваться от Родины, или они таковыми не признаются?

Л.М. Ныжник: У нас есть ряд специфических особенностей. И одна из них относится к внешней политике: в Калининграде очень разношерстный народ, если так можно выразиться, в основном люди приезжие. Понятие «коренной калининградец» подходит лишь к двум-трем поколениям, родившимся и полностью выросших в Калининграде. Поэтому ответ на вопрос о двойной периферии нужно искать в процессах культурно-исторической, социальной, политической идентификации населения области. От результатов самоидентификации зависит степень развитости национализма – в лучшем значении этого слова – как продвижения национальных интересов. К сожалению, калининградская молодежь больше ориентируется на жизненные ценности европейских соседей, чем на российские. В столицах иностранных государств наше юношество бывает чаще, чем в Москве или Питере. А большинство вообще никогда не выезжали в российские регионы.

В Польше и Литве уже воспитаны не два и не три поколения, которым правительство сформировало определенную точку зрения на историю взаимоотношений с Россией, на исход Второй мировой войны, на послевоенные события не в пользу России. У этих людей уже четкая жизненная, политическая позиция, которая будет просматриваться в последующих поколениях, определять характер отношений с российскими соседями. Этот фактор – идеологический, социокультурный, политический – может быть самым основным в выстраивании безопасных для России межрегиональных связей.

А.В. Шевченко: Давайте обсудим еще одну из институциализированных особенностей Калининградской области – наличие на ее территории особой экономической зоны. В свое время сюда в экономику пришли серьезные российские и иностранные инвестиции, регион получил хороший импульс к развитию. Однако ваша практика показала несовершенство Федерально-

го закона об особой экономической зоне. По поводу калининградской ситуации первый зам. председателя комитета ГД РФ по промышленности Валерий Драганов сказал: непредсказуемость закона – самое вредное, что можно придумать для инвестиционного климата.

Как вы оцениваете перспективы восстановления и развития особой экономической зоны для обеспечения экономической безопасности Балтийского региона?

А.М. Красовский: В первый год ее функционирования здесь было свыше 980 предприятий. Сейчас их осталось не больше 30–50. В основном агенты, работающие в особой экономической зоне, были завязаны на две отрасли: импорт товара и экспорт янтаря. В частности, в докризисный период было 18 предприятий-резидентов со стопроцентным иностранным капиталом с общим объемом инвестиций около 13 миллиардов рублей. В результате кризиса многие перестали существовать, остались только самые устойчивые.

Вот вам показательный пример, приведенный на слушаниях по Калининграду в Госдуме России руководителем Администрации Особой экономической зоны в Калининградской области Владимиром Ашихиным. Последние 10 лет у нас активно развивался кластер по производству электронной бытовой техники. Были построены семь предприятий, включая заводы основной отрасли, а также шесть в смежных отраслях. В 2008 году они обеспечивали занятость 12,5 тысячи человек, оборот составлял 62 миллиарда рублей, а фонд оплаты труда – 1,5 миллиарда рублей в год. Федеральной таможенной службой России было принято решение об изменении кода товарной номенклатуры – электроканалов, используемых при производстве телевизионных приемников, которые ввозились на территорию Калининградской области. В результате остановилось предприятие, от которого по цепочке зависели все другие, входящие в кластер. Это решение было принято без учета международной практики, без информирования правительства области и консультаций с предприятиями.

Потребовалось вмешательство первого заместителя председателя правительства И. Шувалова, чтобы ВТО и ФТС России признали ошибочной большую часть своих решений. Тем не менее Федеральная таможенная служба до сих пор не признает правила квалификации электронного модуля на шасси. Вопрос рассматривается в арбитражных судах. А в результате остановки производства ведущие компании, владельцы брендов, практически полностью отказались от размещения заказов в России. На предприятиях электронной отрасли не заключено ни одного долгосрочного контракта. Они загружены лишь на 10–20%. Около 10 тысяч работников уволены или отправлены в неоплачиваемые отпуска.

Очевидно, что в существующий закон нужно вносить поправки. Депутаты Государственной Думы РФ от Калининградской области настаивают на разработке как минимум двух принципиально важных для региона соглашений: по особым экономическим зонам, действующим на территории стран Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, и соглашения по порядку перемещения товаров и транспортных средств между Калининградской областью и остальной территорией Российской Федерации.

А.В. Шевченко: Меня поражает недальновидность, с которой российские чиновники берутся обустраивать отечественный рынок. Куда большую озабоченность нашими выгодами проявляют иностранцы. На уже упомянутых слушаниях в Госдуме выступал президент ассоциации иностранных инвесторов в Калининградской области Стефано Влахович. Он работает в России уже 20 лет. Оценивая условия, в которых приходится вести дело, Влахович предложил депутатам решить детскую задачку. Если из восьми ворон, сидящих на заборе, застрелить из ружья одну, сколько останется? Ясно, что ни одной: живые испугаются и улетят. Такой же эффект от того, что, затормозив работу одного иностранного инвестора, «испугав», как выразился господин Влахович, ушли и другие инвесторы. По его мнению, вместо того, чтобы создать в Калининграде экспериментальную площадку по стратегическому импортозамещению, чиновники поставили ловушку для инвесторов. Думаю, есть много оснований для того, чтобы обозначить проблему юридической безопасности: налицо нестабильность правовой базы из-за спонтанности законотворческой деятельности.

В.И. Мельников: Коллеги, в идее экономических зон есть очень вредный акцент: как только выявляются уникальные качества субъекта Федерации, так обязательно требуется какое-то законное определение уникальности его статуса. Но политический статус субъекта РФ определен. Если мы говорим об уникальности, то речь можно вести об экономическом статусе, либо о каких-нибудь дополнительных экономических преференциях, скажем, чтобы можно было в большей мере принимать самостоятельные решения при заключении договоров с приграничными соседями. Нетрудно определить параметры экономической уникальности и Калининградской области, и Сахалина, и других, а под них прописать правила соблюдения прав и полномочий субъекта, со всеми механизмами – экономическими, таможенными, пограничными, правоохранительными и т. д.

Мне могут возразить, мол, есть закон о свободных экономических зонах. Но разве это закон? В существующем виде он никому не нужен. Значительная часть этого документа списана с Европейской Хартии местного самоуправления. В Хартии о вопросах безопасности – социальной, экономической, политической, военной, пограничной и т. д. – практически не говорится. По логике европейского законодателя муниципалы не должны нести ответственность за обеспечение безопасности. Но если в Европе эти функции лежат на верхнем уровне управления, то в России такого нет. У нас до сих пор через прокуратуру за-

ставляют районные органы местного самоуправления вписывать в свои должностные обязанности вопросы борьбы с терроризмом. Даже статус взаимоотношений районной власти и милиции не прописан...

А.В. Шевченко: Александр Михайлович, обрисуйте нам административную систему обеспечения безопасности Калининградской области: кто ею занимается кроме правоохранительных органов?

А.М. Красовский: В Правительстве Калининградской области существует антитеррористическая комиссия – в лице двух сотрудников, наделенных полномочиями руководителя аппарата, и сотрудника аппарата. Она взаимодействует с аппаратом оперативного штаба в Калининградской области, созданного на базе регионального управления ФСБ. При губернаторе периодически проводятся заседания комиссий и советов по разным видам безопасности, в основном они направлены на устранение внутренних угроз. Но эффективной целостной системы региональной безопасности нет. Хотя есть все предпосылки для ее формирования. Например, в структуре правительства – пять вице-губернаторов, они закреплены за сферами жизнеобеспечения области. Можно сформировать дееспособную структуру, которая бы занималась решением вопросов внутренней и внешней политики на балтийском направлении.

Л.М. Ныжник: Если бы такой орган был, мы избежали бы многих ошибок в управлении социально-экономической сферой. Вот смотрите, как формируется напряженность из-за просчетов в организации здравоохранения. В нашей области реализовывался федеральный пилотный проект по оптимизации оказания медицинской помощи. Разом, без предварительной работы с населением, с медперсоналом закрыли все родильные дома, кроме одного – в Калининграде. Построили региональный перинатальный центр с преимущественно платными услугами. Но ведь не все могут заплатить 20-30 тысяч рублей за лечение. И что делать, если на территории муниципальных образований не осталось профильного медицинского учреждения? Многие врачи оказались без работы, им предлагали другие должности, которые их не интересовали, понижали в квалификации. И пошла расти социальная напряженность...

Потом таким же образом «переформировали» структуру онкологии, при этом старались максимально сгладить острые углы в реформе онкослужбы, но предварительная работа с медперсоналом не была проведена, и негатив, исходящий от медиков, порожденный страхом неопределенности, начал передаваться больным – а потом сработал принцип «испорченного телефона». Тут уже произошел настоящий социальный взрыв. И правильно, что люди открыто выражали свое возмущение. Но ведь органы власти игнорировали настроения населения и тем самым способствовали созреванию угрозы социальной стабильности. А оппозиционеры тут же воспользовались ситуацией и организовали политические митинги, акции протеста, пикеты возле здания правительства области, на которые они приглашали возмущенных медработников и пациентов.

В.И. Мельников: А когда все эти процессы проходили в спокойной ситуации, никто не подумал, что может произойти? Почему нельзя было сделать экспертную оценку, прогноз реформирования медицины? В чем причина такого управленческого легкомыслия?

Л.М. Ныжник: Знаете, в области из 950 тысяч населения около 14% – чиновники. В Калининграде все знают друг друга, а чтобы узнать совершенно незнакомого человека, достаточно четырех посредников. Любой возникший конфликт власти и общества очень остро, почти личностно воспринимается, потому что противостоят друг другу очень большие группы людей. В отсутствие официальной информации и слухи распространяются быстро. Ведь и по территории область маленькая, с одного конца до другого – 160–180 километров. А поскольку профилактической работы со стороны администрации не проводится никакой, то власть и общество постоянно сталкиваются. Если бы была структура, которая бы занималась сначала исследованием отношения социума к предстоящей реформе, а потом на основании результатов принимала решения о проведении тех или иных реформ, выявляя потенциальные угрозы, было бы проще.

А.В. Шевченко: Получается, что органы власти недооценили информационные опасности? А ведь Калининградская область давно отнесена к территориям информационных рисков управления, прежде всего – массмедийных.

А.М. Красовский: Здесь тоже двоякая ситуация. Вот пример, связанный с проблемой «электронного правительства». У нас есть ряд серьезных предприятий, собирающих автомашины из запчастей, которые затем экспортируются из Калининграда в Европу и частично в российские регионы. У них возникли вопросы таможенного плана. Их пост находится в 75 километрах от Калининграда. Одно из предприятий сделало за свой счет информационную сеть по аналогу западной: проложили оптоволокно, поставили серверы. В результате применить компьютерную сеть не смогли – не нашлось законных оснований для интеграции ее в федеральный канал. И никто не знает, как отрегулировать этот механизм. Да, информационная сфера – относительно новая среда взаимодействия государства и бизнеса, но ведь надо регулировать отношения как раз в рабочих режимах, о чем и спрашивал Владимир Ильич, а не в конфликтных.

Совершенно недостаточно мер, направленных на пропагандистскую деятельность. Отсутствует струк-

тура, которая бы продвигала позитивную информацию не только о регионе, но и о России в целом. Точнее, может, она и есть, но ничего не делает в интересах регионального правительства, для обеспечения конструктивного взаимодействия с населением.

Л.М. Ныжник: Я не так давно беседовал с журналисткой одной из газет, оппозиционных местному правительству. Попросил ее о помощи здравоохранению, людям, которые там работают. Она, кстати, согласилась с тем, что ее издание нагнетает социальную напряженность в интересах определенного круга лиц, а позитивная информация очень важна с точки зрения внутренней безопасности, спокойствия населения, но им не нужна совершенно. Я ей раскрыл суть реформы, цели здравоохранения, что будет через 5–10 лет. Но статья так и не вышла...

В.И. Мельников: Вы правы, проблемы информационной безопасности на региональном уровне тоже требуют специального изучения и учета специфики субъекта. Однако я не думаю, что для каждого субъекта нужно разработать отдельную модель безопасности. В этой модели, а затем и в законе можно предусмотреть такой спектр возможностей сочетания прав и обязанностей субъектов обеспечения безопасности, который позволял бы региональным структурам реализовывать свои полномочия на законодательной основе. Но эта основа должна быть такой, чтобы у региона была возможность реализации своей специфики. Должна быть типовая модель региональной безопасности, в соответствии с которой определялись бы структура, функции, ресурсы, управленческие схемы и прочее для обеспечения национальной безопасности на региональном уровне. При наличии такой типовой модели исключалось бы доминирование субъективного подхода, и в первую очередь – бездеятельность, да и творческий подход в государственном управлении не должен выходить за рамки законодательства.

А.В. Шевченко: Методологически задача может решаться в парадигме управления сложностью и многообразием (рассматриваем эти понятия как научные феномены) угроз и обеспечения безопасности субъекта Федерации и самой Федерации как части и целого, для сохранения государственности – базового свойства целостности объекта национальной безопасности. Это серьезная научная задача, к решению которой мы приглашаем заинтересованных читателей нашего журнала.

Владимир ТРОФИМОВ

Проект Федерального закона «О безопасности»: усилить качественные основания

Острая потребность в разработке и принятии основополагающего федерального закона, регулирующего обеспечение безопасности в стране, назрела давно. Во-первых, ныне действующий закон РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2446-I вступил в силу еще до принятия Конституции РФ и уже не соответствует изменившимся социальным реалиям. Во-вторых, Конституция РФ (п. «ж» ст. 83) прямо указывает на необходимость принятия федерального закона, определяющего статус учреждаемого ею Совета Безопасности Российской Федерации. В-третьих, положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537, должны найти свое воплощение и развитие в новом законе.

В действующем законодательстве Российской Федерации о национальной безопасности нет необходимой целостности, системности и компактности составляющих его нормативных правовых актов. В огромном множестве таких разноплановых актов явно обнаруживается их чрезмерная внутриведомственная ориентированность, которая, с одной стороны, выступает инструментом деятельности конкретных органов исполнительной власти, с другой – является причиной фрагментарности и разрозненности содержащихся в этих документах правовых норм. До сих пор не искоренены противоречия между положениями федеральных законов, регулирующих разные отношения по обеспечению национальной безопасности. Имеют место двойное толкование и декларативность этих положений. Существуют и явные пробелы в законодательстве.

Самые слабые звенья в законодательстве Российской Федерации о национальной безопасности – отсутствие единой методологии выработки ее стратегии, общепринятого понятийного аппарата, а главное, правового механизма ее обеспечения. Более того, законодательство не всегда адекватно выражает волю народа и поэтому не способно оказать помощь в защите его жизненных интересов. Общеизвестно, что в результате либеральных реформ страна понесла серьезные социальные издержки: обвал производства, зависимость от иностранных государств и корпораций, невиданные ранее неустроенность жизни и бедность миллионов людей, высокий уровень коррупции, терроризм,

Владимир ТРОФИМОВ – кандидат юридических наук, главный консультант аппарата Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности