

The background of the cover features a photograph of a Belarusian flag flying on a tall pole against a clear blue sky. In the lower portion of the image, a border monument is visible. It consists of a red and green striped pillar with a circular emblem and the year '1809' at the top, and a large, light-colored stone plaque with a decorative geometric pattern on the left side. The plaque contains the text 'Граница Родины священная и неприкосновенная'. To the right of the plaque is a green metal fence and a small blue sign that reads 'Граница Республики Беларусь'.

АЛЕКСЕЙ ИВАНОВИЧ БОРОДИЧ

# ПОГРАНИЧНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

МОНОГРАФИЯ

Алексей Бородич

**Пограничная  
безопасность Республики  
Беларусь. Монография**

«Издательские решения»

**Бородич А. И.**

Пограничная безопасность Республики Беларусь. Монография /  
А. И. Бородич — «Издательские решения»,

ISBN 978-5-44-962595-3

Рассматриваются теоретико-методологические аспекты и практическое решение задач обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь. Анализируются понятие, содержание, типология, система, формы и способы действий по обеспечению пограничной безопасности. Сформирована ее модель в современных условиях, включающая цели, задачи, национальные интересы, внешние и внутренние угрозы, формы и методы реализации государственной пограничной политики в интересах обеспечения пограничной безопасности.

ISBN 978-5-44-962595-3

© Бородич А. И.  
© Издательские решения

# Содержание

Введение	6
Раздел 1. Теория и методология обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь	9
Глава 1. Теоретические основы пограничной безопасности	9
1.1. Основные аспекты национальной безопасности	9
1.2. Сущность и содержание пограничной безопасности	24
1.3. Пограничная безопасность в общей системе национальной безопасности	36
Конец ознакомительного фрагмента.	45

# **Пограничная безопасность Республики Беларусь Монография**

**Алексей Иванович Бородич**

*Редактор* Леонид Владимирович Спаткай

*Автор обложки* Леонид Владимирович Спаткай

© Алексей Иванович Бородич, 2020

ISBN 978-5-4496-2595-3

Создано в интеллектуальной издательской системе Ridero

## Введение

Произошедшая глобальная трансформация мирового сообщества, приведшая к крупнейшим изменениям в общественной жизни многих стран и народов, всей геополитической картины современного мира требует нового, не догматического видения стоящих сегодня перед человечеством разнообразных глобальных, региональных и межгосударственных проблем. Особенно это касается проблем безопасности государства, путей, средств, форм и способов ее обеспечения.

Проблема обеспечения безопасности стран и народов весьма сложная, потому что:

*во-первых*, она охватывает все сферы жизни государства (политическую, экономическую, научно-технологическую, социальную, демографическую, информационную, военную и др.), решение проблем в которых обеспечит его нормальное функционирование и развитие;

*во-вторых*, весьма сложными и противоречивыми, порождающими ряд угроз и опасностей, являются связи и взаимодействия общества и государства с другими странами и народами, а также с природой, окружающей средой;

*в-третьих*, для обеспечения безопасности общество нуждается в целой системе теоретических знаний, правовых норм, организаций и учреждений, располагающих определенными средствами для решения, как теоретических, так и практических проблем в сфере безопасности;

*в-четвертых*, изменения в современном мировом сообществе носят не однозначный характер по своему влиянию на дальнейшее развитие отдельных стран, регионов и всей нашей планеты, то есть мир не стал более безопасным, он полон противоборствующих тенденций, острых противоречий, которые многообразны и динамичны.

Более того, в третьем тысячелетии обострились проблемы, связанные с состоянием защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечением безопасности личности, общества, государства, сообщества стран, народов и всего человечества. Поэтому сама жизнь, общественная практика заставили, гораздо шире взглянуть на эти проблемы, значительно расширить круг явлений и сферы жизни, которые они охватывают.

В наши дни произошло существенное углубление и уточнение понятия «безопасность» вообще и «национальная безопасность» в частности. Но этот процесс далеко еще не закончен, продолжают интенсивные поиски и исследования, призванные вскрыть еще глубже и полнее теоретические проблемы национальной безопасности, выработать наиболее оптимальные и эффективные способы ее практического обеспечения.

**Безопасность** является одной из ключевых категорий теории и практики, смысловое содержание которой – *противопоставление опасности, как характеристика отсутствия опасности*. В этом смысле оно применимо к различным объектам: личности, обществу, государству, человечеству в целом и к разным сферам: политической, экономической, информационной, военной, экологической и др. Выход за государственные пределы позволяет говорить о международной, коллективной безопасности, наличие внутренних и внешних угроз для государства – о национальной безопасности. В пограничном пространстве, где объективно концентрируются противоречия внешней и внутренней природы, кардинально меняется состояние национальной безопасности и требуется разработка и реализация принципиально новых подходов к ее обеспечению, в том числе и в пограничной сфере.

Поэтому термин «безопасность» употребляется в самых различных контекстах – от национальной безопасности до безопасности личности, общества и государства. Обеспечение национальной безопасности является главной задачей, которую призвано решать руководство

страны, органы государственной власти и управления, политические и общественные институты, а также граждане.

Исследование реально существующих факторов и угроз безопасности Республики Беларусь в пограничной сфере, а также наличие проблем их нейтрализации и ликвидации предопределили необходимость комплексного совершенствования системы безопасности в интересах повышения надежности защиты национальных интересов в пограничном пространстве страны и выделение новой составной части национальной безопасности – **пограничной безопасности**.

Совершенствование безопасности Республики Беларусь в пограничной сфере влечет за собой не только развитие спектра практической деятельности органов государственной власти и управления, но и её научную разработку.

Обеспечению пограничной безопасности и посвящено данное исследование, правовую основу которого составляют Конституция Республики Беларусь, Законы Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь», «Об органах пограничной службы Республики Беларусь», Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, Концепция обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь на 2008—2017 гг., внутриведомственные нормативные документы, общепринятые нормы и принципы международного права и др.

Теоретико-правовое осмысление проблем обеспечения пограничной безопасности является частной научной задачей общей проблемы системного обеспечения национальной безопасности. Ее решение опирается на общеметодологические труды в области теории безопасности Гусаченко В. А., Князева С. Н., Лабуша Н. С., Опалева О. М., Прохожева А. А., Соловьева О. М., Трахименка С. А. и др.; труды по погранологии Гришина М. Л., Губченко В. Н., Дмитриева В. А., Першина А. А., Шерстнева А. Д., и др.

Методологической основой для настоящего исследования также выступают различные научные труды, посвященные общей теории анализа предметов, явлений и процессов, энциклопедии и энциклопедические словари, труды отечественных и зарубежных ученых, связанные с исследованием различных аспектов пограничной безопасности, пограничной деятельности и пограничных отношений.

Разработка научно-обоснованных практических рекомендаций по совершенствованию обеспечения пограничной безопасности ведется в Российской Федерации. В Республики Беларусь комплексных системных исследований, посвященных обеспечению пограничной безопасности, к настоящему времени не проводилось.

Учитывая актуальность обеспечения безопасности Республики Беларусь в пограничной сфере, а также отсутствие должной научной базы, исследование проблем обеспечения пограничной безопасности и выработка научно обоснованных практических рекомендаций органам пограничной службы по ее обеспечению является важной научной задачей, решение которой будет способствовать совершенствованию обеспечения национальной безопасности государства.

В монографии с учетом современного уровня развития теории безопасности и других юридических наук, а также действующих нормативных правовых актов Республики Беларусь, предпринята попытка разработки проблемы обеспечения пограничной безопасности. Разработка указанной проблемы осуществлена в единстве и взаимообусловленности составляющих ее явлений и процессов и дает целостное представление об обеспечении пограничной безопасности пограничной службой Республики Беларусь.

В настоящей работе исследуются теоретические основы пограничной безопасности, методология ее обеспечения, роль и место органов пограничной службы в обеспечении безопасности страны на государственной границе и в пограничном пространстве, обосновывается необходимость выделения пограничной безопасности в самостоятельный компонент, специфический предмет в рамках общей системы теории безопасности и практики ее обеспечения.

Данное исследование проведено в соответствии с п.п.7.2 (проведение научных исследований по проблемам государственной пограничной политики и обеспечения пограничной безопасности) п.7 (научное обеспечение оперативно-служебной и иной деятельности органов пограничной службы) Концепции обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь на 2008—2017 гг.

*Цель предлагаемого исследования* – научный анализ системы обеспечения пограничной безопасности, разработка отдельных аспектов защищенности национальных интересов Республики Беларусь на государственной границе и в пограничном пространстве, внесение предложений, направленных на совершенствование системы обеспечения безопасности в пограничной сфере.

*Указанные цели предполагают решение следующих основных задач:*

- определение сущности и содержания пограничной безопасности;
- рассмотрение системы пограничной безопасности и характера ее функционирования;
- классифицирование угроз безопасности в пограничной сфере;
- построение (реализацию) концепции формирования пограничной безопасности;
- установление роли и места органов пограничной службы в обеспечении пограничной безопасности;
- определение форм и способов действий по обеспечению безопасности страны в пограничном пространстве;
- направление совершенствования органов пограничной службы в целях эффективного обеспечения безопасности Республики Беларусь на государственной границе.

*Научная новизна исследования заключается в разработке проблем обеспечения пограничной безопасности, не имеющих в национальной юридической науке достаточного освещения, а именно:*

- определение сущности и содержания пограничной безопасности в системе безопасности национальной;
- установление системы пограничной безопасности и концепции ее совершенствования;
- определение форм деятельности в целях совершенствования обеспечения пограничной безопасности органами пограничной службы.

Решение теоретических и практических проблем в исследовании, призвано обеспечить эффективное решение задач по обеспечению безопасности Республики Беларусь на государственной границе и в пограничном пространстве, как важнейшее условие пограничной стабильности, а через нее – национальной безопасности.

Рассмотренные в монографии проблемы расширяют представление о специфике обеспечения пограничной безопасности. Высказанные в работе рекомендации могут использоваться законодательными и исполнительными органами Республики Беларусь для совершенствования законодательства в сфере национальной безопасности и ее составной части безопасности пограничной.

*Автор выражает благодарность всем лицам, оказавшим помощь в написании и издании монографии.*



# Раздел 1. Теория и методология обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь

## Глава 1. Теоретические основы пограничной безопасности

### 1.1. Основные аспекты национальной безопасности

В настоящее время вопросам обеспечения *национальной безопасности* Республики Беларусь, под которой понимается «состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз»<sup>1</sup>, уделяется значительное внимание, как со стороны научной общественности, так и государственных структур. Это обусловлено многими факторами, главным среди которых является наличие реальных угроз безопасности страны практически во всех сферах ее жизнедеятельности, в том числе и пограничной. Такое положение стало следствием различных кризисных явлений в развитии мирового сообщества в целом и имеющих в государстве внутренних источников угроз в политической, экономической, научно-технологической и других сферах, в частности, что требует глубокого анализа происходящих событий, который позволил бы научно осмыслить понятие «*национальная безопасность*» и ее составной части – «*пограничная безопасность*».

Для осмысления понятия и содержания «*пограничная безопасность*», определения ее места и роли в общей системе безопасности Республики Беларусь, первоначально рассмотрим основные положения национальной безопасности.

Нельзя не согласиться с отдельными учеными-юристами России, которые делают вывод о фактическом наличии в правовой системе новой комплексной отрасли законодательства – *право национальной безопасности*. Такой вывод обосновывается количеством и качеством фактически имеющихся на сегодняшний день составляющих правовых основ обеспечения национальной безопасности, например, в Российской Федерации они содержат более 250 законодательных и около 1000 подзаконных нормативных правовых актов, в том числе ведомственного характера<sup>2</sup>.

Образование и становление Республики Беларусь как « унитарного демократического социального правового государства»<sup>3</sup> выдвинули необходимость приведения системы обеспечения национальной безопасности в соответствие положений основного закона государства – Конституции Республики Беларусь, принципов внутренней и внешней политики, международных норм национальной, региональной и всеобщей безопасности, определения приоритетов и разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной власти в области обеспечения безопасности страны.

***По мнению автора, с правовой точки зрения основанием для формирования права национальной безопасности и ее составной части – пограничной, например, могут послужить положения:***

---

<sup>1</sup> Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь от 9 ноября 2010 г. №575 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2010. №276. П. 4.

<sup>2</sup> Правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации. Науч.-практ. коммент. Москва. «ЭКСМО». 2006. С. 219

<sup>3</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). Минск. Амалфея. 2005. Ст. 1.

Конституции Республики Беларусь «Республика Беларусь защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок»<sup>4</sup>;

Закона Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь», в статье 49 которого Совету Министров Республики Беларусь указано на приведение республиканскими органами государственного управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь, их нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Законом<sup>5</sup>;

Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, в соответствии с которой «правовую основу системы обеспечения национальной безопасности составляют Конституция Республики Беларусь, законы Республики Беларусь, нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, иные акты законодательства, регулирующие общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности, в том числе международные договоры Республики Беларусь»<sup>6</sup>. То есть для создания и поддержания необходимого уровня обеспечения безопасности в различных сферах жизнедеятельности государства (в том числе и пограничной), также должна разрабатываться система правовых норм, регулирующих отношения в сфере безопасности;

Концепции обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь на 2008—2017 гг., п.7 которой предусматривает научное обеспечение оперативно-служебной и иной деятельности органов пограничной службы, заключающееся в совершенствовании научного обеспечения, проведении научных исследований по проблемам государственной пограничной политики и обеспечения пограничной безопасности<sup>7</sup> и др.

В связи с тем, что понятие «*национальная безопасность*» многоаспектно, введенная новая комплексная отрасль законодательства – *право национальной безопасности* даст директивно определенное и ясное его толкование во всех сферах жизнедеятельности государства. В настоящее время, по мнению российских ученых-юристов, понятие «*национальная безопасность*» не имеет определенного и ясного толкования. Например, Концепция национальной безопасности Российской Федерации от 17 декабря 1997 г., с уточнениями в редакции от 10 января 2000 г., понимает под национальной безопасностью Российской Федерации «безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации»<sup>8</sup>. Из этого определения, по мнению российского ученого В. А. Гусаченко не ясно, что же все-таки представляет из себя понятие «*национальная безопасность*», и какой в него вкладывается смысл<sup>9</sup>. Т.е. имеется проблема законодательного закрепления именно толкования понятия «*национальная безопасность*», которое вошло в научный оборот и практику Российской Федерации с 1991 г., а впервые данный термин был использован в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации», принятом в 1995 г. Несомненно, отсутствие директивно определенного, краткого и ясного понятия «*национальная безопасность*» ведет к неоднозначности взглядов на него не только в научной среде, но и в обществе в целом.

---

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> О Государственной границе Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. №419-З. Минск. УП «УСЛУГА». 2009. Ст. 49.

<sup>6</sup> Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь от 9 ноября 2010 г. №575 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2010. №276. П. 57.

<sup>7</sup> Об утверждении Концепции обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь на 2008—2017 годы. Указ Президента Республики Беларусь от 28 мая 2008 г. №285. П. 7.

<sup>8</sup> Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. №1300 (уточнена в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. №24).

<sup>9</sup> Гусаченко В. А. Об актуальном контексте понятия «национальная безопасность» // Военная мысль. 2007. №7. С. 2—13.

«Появление в мире новых рисков, вызовов и угроз, обострение глобальных проблем человечества, несовершенство существующей архитектуры безопасности и насущные потребности по обеспечению дальнейшего устойчивого развития Беларуси»<sup>10</sup> требуют научного осмысления такого многоаспектного понятия, как «*национальная безопасность*». Поэтому, автор полагает целесообразным, определиться с составляющими термина «*национальная безопасность*», а именно: «*национальная*» и «*безопасность*». Прежде всего, определить, что понимается под этим: интересы отдельной нации, всего населения страны и общества в целом или только государства. Кроме того, уяснить соотношение понятий «*интересы*» и «*потребности*», с точки зрения их возникновения, первичности и значения для правильного толкования понятия «*безопасность*», а также определить приоритетность объектов безопасности: *личность, общество, государство*.

Определение «*национальная*» применительно к безопасности заимствовано из американской терминологии, где оно было впервые употреблено в 1904 г. в послании президента США Теодора Рузвельта конгрессу. Тогда захват зоны Панамского канала президент США обосновал защитой интересов национальной безопасности страны<sup>11</sup>. В то время содержание данного термина включало только военную и внешнеполитическую безопасность. Впоследствии в него вошли безопасность личности, общества и государства. В настоящее время в понимании абсолютного большинства западных политологов национальная безопасность — это способность государства сохранять целостность, суверенитет, политические, экономические и иные основы общества и выступать в качестве самостоятельного субъекта системы международных отношений<sup>12</sup>.

Категория «*национальная безопасность государства*» наиболее детально исследована японскими учеными, которые, выполняя заказ национального управления экономического планирования, разработали и предложили концепцию «комплексной национальной силы», являющейся синтезом традиционных и новых подходов. Она включает в себя три основных элемента. Ключевым из них является «способность вносить вклад в международное сообщество». Вторая категория характеризует «способность к выживанию в кризисных и экстремальных международных условиях». Третья категория определяет потенциал «возможного силового давления», т.е. способность государства навязывать другим странам свою волю. Каждое государство исходит из собственных национальных интересов. Средняя взвешенная трех компонентов «комплексной национальной силы» для каждой страны выступает индексом (показателем) этой силы<sup>13</sup>.

При этом важно подчеркнуть, что западная политология не ставит понятие «*национальная*» в зависимость от количества проживающих в той или иной стране национальных образований, а отождествляет национальную безопасность с безопасностью личности, общества и государства, т.е. *под национальной безопасностью понимается безопасность страны, связанная с реализацией важнейших интересов всего народа, проживающего на ее территории*.

В советский период развития нашего общества термин «*национальная безопасность*» не применялся. Это объясняется тем, что в СССР как многонациональном государстве в понятие «*национальное*» вкладывалось совсем иное содержание, в соответствии с которым, прежде всего, подчеркивались особенности и индивидуальности каждой нации (этноса), проживающей на территории Советского Союза. В постсоветский период в Республике Беларусь с учетом

<sup>10</sup> Новая концепция // Рэспубліка. 2010. 13 лістапада. С. 2.

<sup>11</sup> Соловьев О. М. Государство: суверенность, безопасность, обороноспособность. Учебное пособие / О. М. Соловьев, Н. С. Лабуш. ВВМУ. СПб. 1998. С.39.

<sup>12</sup> Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: монография / Под ред. А. В. Опалева. Москва. ЮНИТИ-ДАНА. 2004. С. 2.

<sup>13</sup> Вечканов Г. С. Экономическая безопасность. Учебное пособие. СПб. «Вектор». 2005. С. 25—26.

ее также многонационального состава (более 130 национальностей)<sup>14</sup> понятие «*национальная*» воспринимается и порой связывается с безопасностью личности, т.е. лица, проживающего на ее территории, что способствует его правильному применению.

Так как определение «*национальная*» происходит от слова «*нация*», обратимся к современному толкованию последнего. Нация – это исторически сложившаяся устойчивая общность людей, образующаяся в процессе формирования общности их территории, экономических связей, литературного языка, особенностей культуры и духовного облика<sup>15</sup>, для которой характерны индивидуальность, живая целостность, главными признаками которой являются особенности характера и психического склада<sup>16</sup>. Настоящей нации не может быть без осознанного самоопределения и политической воли народа. Стержнем нации является государство, без которого нации нет, и быть не может. Еще более кратко и однозначно определяет нацию как народ, обладающий государством американский политолог К. Дейч.<sup>17</sup>

Национальное самосознание является важным условием существования и развития нации и государства, которые объединяются как объективными связями, так и самосознанием. Нации как социально-историческое явление начали возникать в период преодоления феодальной раздробленности общества и укрепления политической централизации. При этом необходимо четко различать понятия «*нация*» и «*национальность*». Национальность выражает этническую общность людей и является более узким понятием по сравнению с нацией. В настоящее время нация чаще всего рассматривается как политическая категория. Поэтому западная этносоциология рассматривает нацию как совокупность граждан определенного государства, как народ, организованный в государство, т.е. нация здесь выступает как государство. Именно в этом контексте на Западе употребляются понятия «*национальное государство*», «*национальные интересы*», «*национальная безопасность*» и т. д. В том же значении слово «*нация*» входит в название Организации Объединенных Наций. Итак, *нация* – это исторически устойчивая, обладающая государством общность людей, возникающая на базе общности языка, территории, экономической жизни, культуры. Т.е. понятие «*нация*» по своему содержанию в современном понимании близко к понятию «*страна*». Без создания в стране единой политической нации невозможно определиться со своими национальными интересами, национальными целями, национальной идеей.

Таким образом, в понятии «*национальная безопасность*» его составляющую «*национальная*» целесообразно соотносить, прежде всего, со всей страной, всем государством в самых различных сферах и направлениях, где могут быть угрозы ему и гражданам, его составляющим.

Для понимания сути многих положений, которые содержатся в основополагающих документах по вопросам национальной безопасности, важно определиться и с другими составляющими понятийного аппарата. В частности, речь идет о выявлении семантических различий в терминологии «*безопасность государства*» и «*государственная безопасность*», «*безопасность общества*» и «*общественная безопасность*», «*личная безопасность*» и «*безопасность личности*». В зависимости от того, какое содержание вкладывается в указанные понятия, могут по-разному решаться и восприниматься многие практические вопросы.

Уточним само понятие «*безопасность*», которое в настоящее время, по мнению А. А. Прохожева «чаще всего трактуется как состояние защищенности от различных видов вызовов, рисков, опасностей и угроз»<sup>18</sup>. Необходимо отметить, что важнейшей особенностью социальной формы развития является тесная взаимосвязь между развитием и безопасностью,

<sup>14</sup> Беларусь. Факты. Сост. и науч. ред. С. П. Самуэль. Минск. Вышэйшая школа. 2005. С. 13.

<sup>15</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. С. 398.

<sup>16</sup> Иванчишин П. А. Общество. Государство. Власть. Учебное пособие. Москва. «Граница». 1994. С. 314.

<sup>17</sup> Deutsch K. Nationalism and Social Communication. Cambridge. 1986. P. 96.

<sup>18</sup> Прохожев А. А. Теория развития и безопасность человека и общества. Москва. 2006. С. 40.

которые являются двумя сторонами общего процесса жизни общества. Более того, еще в свое время Цицерон, на первое место выдвигал проблему безопасности, говоря, что «прежде всего каждому виду живых существ природа даровала стремление защищаться, защищать свою жизнь ...избегать всего того, что кажется вредоносным, и приобретать, и добывать себе все необходимое для жизни»<sup>19</sup>. Сам термин «*безопасность*» стал применяться в человеческом обществе с 1190 г., означая спокойное состояние духа человека, считающего себя защищенным от любой опасности. Однако этот термин, хотя и просуществовал в данном значении до XVII в., употреблялся достаточно редко. В XVII – XVIII вв. почти во всех странах доминирует суждение, согласно которому главная цель государства – общее благосостояние и безопасность. С этого времени термин «*безопасность*» приобрел новое толкование, а именно – ситуация спокойствия, отсутствия реальной опасности (физической, моральной), а также материальные, экономические, политические условия; соответствующие органы и организации, способствующие созданию данного положения, обеспечивающие безопасность.

***Исходя из диалектики научных взглядов на безопасность, автор предлагает следующие выводы, определяющие ее сущность и содержание:***

в наиболее общем плане безопасность рассматривается как отсутствие опасности для функционирования или развития объекта, процесса, явления, т.е. характеризует их свойство и состояние;

применительно к социальной структуре, социальной общности, обществу безопасность означает функционирование и развитие этой социальной структуры и ее элементов без опасности, прежде всего, со стороны другой социальной группы, общности или их представителей, а затем уже со стороны других факторов (природных, техногенных и пр.);

определяющее значение для формирования системы безопасности социальной структуры имеют интересы, которые реализуются и для личности, и для общества, и для государства в различных сферах их жизнедеятельности. Соответственно, обеспечение безопасности в социальном плане должно рассматриваться как создание условий по устранению опасности в реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства;

интересы каждого из элементов социальной системы могут быть противоположны, и даже находиться в противоречии с интересами других. Наличие противоречий интересов и отсутствие механизмов их разрешения создает предпосылки для возникновения угроз. Соответственно преодоление противоречий интересов составляет практическую деятельность по обеспечению безопасности.

С этих позиций определение *безопасности* в наиболее общем виде для социальных систем сформулировано белорусскими учеными как «защищенность жизненно важных интересов социальной структуры от внешних и внутренних угроз, где последние выступают или реализуются как противоположные, противоречивые интересы каждого элемента социального сообщества».<sup>20</sup>

В России в Положении о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г. был употреблен термин «*государственная безопасность*», который отождествлялся с термином «*общественная безопасность*». По истечении некоторого периода времени законодательно был закреплён термин «*охранение общественной безопасности*».<sup>21</sup> В СССР термин «*государственная безопасность*» был законодательно закреплён в июле 1934 г.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Цицерон. Об обязанностях. Москва. 1999. С. 131.

<sup>20</sup> Национальная безопасность Республики Беларусь. Современное состояние и перспективы / М. В. Мясникович, П. Г. Никитенко, В. В. Пузилов и др. Минск. ИООО «Право и экономика». 2003. С. 17.

<sup>21</sup> Гусаченко В. А. Об актуальном контексте понятия «национальная безопасность». // Военная мысль. 2007. №7. С. 2—13.

<sup>22</sup> Вечканов Г. С. Экономическая безопасность. Учебное пособие. СПб. «Вектор». 2005. С. 25—26.

В Республике Беларусь в качестве основных объектов безопасности рассматриваются личность, общество и государство. Понятие личности, а не просто человека вполне обосновано и подчеркивает, что речь идет о человеке как социальном субъекте. *Личность* – это индивид с устойчивой системой его социально-значимых черт. *Индивид* – это отдельный человек с его специфическими особенностями. *Общество* – это совокупность индивидов со всем многообразием их общественных отношений. Здесь в первую очередь важна последовательность перечисления названных объектов. Фактически Концепция национальной безопасности Республики Беларусь утвердила новую парадигму в отношении их интересов.

Стремясь уйти от тоталитаризма, в Концепции сознательно поставлены на первое место национальные интересы, как совокупность потребностей по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства (как видим на первом месте интересы личности, а не государства). В данном контексте «не интересы указанных субъектов вообще, ведь они зачастую не могут совпадать во всех отношениях. Необходимо поддержание как раз взвешенного, гармоничного баланса интересов личности, общества и государства. Причем этот баланс должен определяться в зависимости от реально складывающейся обстановки».<sup>23</sup> То есть, государство и общество должны ставить своей целью, прежде всего, защиту от внутренних и внешних угроз личности как члена этого общества, этого государства, а личность должна понимать и правильно воспринимать интересы общества и государства, в котором она живет. В связи с чем, интересы личности, общества и государства, подлежащие защите с точки зрения национальной безопасности, есть не что иное, как совокупность сбалансированных интересов. Именно так они понимаются в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, и именно в таком контексте рассматривается безопасность личности, общества и государства.

Таким образом, под *национальной безопасностью* понимается состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз<sup>24</sup>, которое включает в себя три базовых категории: *интересы, угрозы, защита*, которые автор считает целесообразным рассмотреть в данном исследовании.

*Интересы* – нужды, потребности<sup>25</sup>, т.е. это осознанные нужды, потребности, сформированные обществом, социальными группами, индивидами. По мнению Г. Здравомыслова, с которым нельзя не согласиться, «...потребность в самом широком значении этого слова – существенное звено в системе отношений любого действующего субъекта, это определенная нужда субъекта в некоторой совокупности внешних условий его бытия, притязание к внешним обстоятельствам, вытекающее из его сущности, свойств, природы...»<sup>26</sup>. Иными словами, *потребности* – это нужда в чем-либо необходимом для поддержания жизнедеятельности организма индивида, социальной группы, общества. Различие между интересами и потребностями состоит, главным образом, в том, что «потребности непосредственно ориентированы на материальные средства их удовлетворения, являющиеся их объектом, интересы же каждого субъекта обращены на деятельность и отношения других субъектов, на такую их ориентацию, которая бы способствовала удовлетворению потребностей данного субъекта»<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> Мальцев Л. С. Обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь как важнейший фактор развития государства в современных условиях. Основные положения новой редакции Концепции национальной безопасности Республики Беларусь. Белорусская военная газета. 2010. 25 ноября. С. 1.

<sup>24</sup> Концепция национальной безопасности Республики Беларусь. Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. №575 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2010. №276. 1/12080. П. 4.

<sup>25</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. С. 249.

<sup>26</sup> Здравомыслов А. Г. Потребности. Интересы. Ценности. Москва. Политиздат. 1986. С. 12.

<sup>27</sup> Герасимов Н. В. Экономическая система: генезис, структура, развитие. Минск. Наука и техника. 1991. С.24.

Автор попытается изложить интересы в качестве системы, что позволит показать их целостность и выявить достаточно полную типологию их разнотипных связей как логически однородных, допускающих непосредственное сравнение и сопоставление.

*Интересы классифицируются:*

*по основаниям* — продолжительности, характеру направленности, характеру взаимодействия, степени общности, степени социальной значимости, характеру субъектов, сферам жизнедеятельности;

*по характеру субъектов* — личности, общества, региона, государства, коалиции государств, мирового сообщества;

*по сферам жизнедеятельности* — в политической, экономической, научно-технологической, социальной, демографической, информационной, военной, экологической и др.;

*по степени социальной значимости* — жизненно важные, важные, маловажные.

Диапазон классификации интересов достаточно широк, что подчеркивает их социальную сущность и направленность. Интересы являются, помимо всего прочего, основой дифференциации общества, как результата взаимодействия всех социальных слоев и групп с многообразием их интересов. Как учил Гегель, «отсутствие интереса есть духовная или физическая смерть»<sup>28</sup>. Перефразируя это выражение от обратного, наличие интереса означает жизнь, поэтому при указанном подходе к безопасности, защищая интересы, мы защищаем жизнь, жизнь человека, общества, государства, нации. Личность, являясь наряду с обществом и государством объектом безопасности, занимает среди них ключевое положение, поскольку в соответствии Конституции Республики Беларусь человек, его права и свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства<sup>29</sup>. Но исполнение этой обязанности возможно лишь при наличии сильной власти (законодательной, исполнительной и судебной) и соответствующей ее уровню гражданского общества, его основополагающих институтов<sup>30</sup>. Здесь важно подчеркнуть, что вышеуказанные составляющие политической системы, представляющей собой «совокупность политических институтов, учреждений и действий, организующих политическую власть, взаимосвязь граждан и государства»<sup>31</sup>, оказывает непосредственное воздействие на систему национальной безопасности, определяет ее основные параметры через идеологические, институциональные, функциональные, организационно-правовые, кадровые и иные возможности. Поэтому вышеуказанные составляющие политической системы государства должны быть максимально сбалансированы и урегулированы, так как сильная государственная власть без развитого гражданского общества может привести к государственной монополии во всех сферах жизнедеятельности, развитию бюрократии и коррупции и, как следствие, загниванию и гибели самого государства. В то же время искусственное умаление роли государства как регулятора общественных отношений, поспешность замены в этой связи государственных институтов общественными институтами приведет к хаосу. Сбалансированность государственной власти и гражданского общества позволит создать систему соответствующих противовесов, повысит эффективность работы всего государственного механизма, будет способствовать усилению гражданской активности населения страны и, следовательно, дальнейшему развитию демократии.

Обеспечение жизненно важных интересов и безопасности личности позволит существенно поднять уровень безопасности общества и государства, так как только личность с ее

---

<sup>28</sup> Гегель Г.-В.-Ф. Философия права. Москва. 1990. С. 206.

<sup>29</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). Минск. Амалфея. 2005. Ст. 2.

<sup>30</sup> Кужельный О. И. Основы конституционного права стран пребывания дипломатических представительств и консульских учреждений Республики Беларусь. Учебное пособие. Под общ. ред. А. И. Бородича. Минск. ИНБ Республики Беларусь. 2006. С. 7—29.

<sup>31</sup> Матузов Н. И. Теория государства и права / Н. И. Матузов, А. В. Малько. Москва. Юрист. 1997. С. 114.

реальными правами и свободами способна, в свою очередь, обеспечить развитие и жизнедеятельность гражданского общества и государства. *Жизненно важные интересы* включают совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. Жизненно важные интересы основываются на достоянии и ценностях народа Республики Беларусь, обеспечиваются возможностями экономики, политической и военной организации государства, духовно-нравственным и интеллектуальным потенциалом многонационального белорусского общества. Система *жизненно важных интересов* определяется совокупностью основных интересов личности, общества и государства. На современном этапе *интересы личности* состоят в реальном обеспечении конституционных прав и свобод, личной безопасности, в повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии. *Интересы общества* включают в себя упрочение демократии, достижение и поддержание общественного согласия, повышение созидательной активности населения и духовное процветание Республики Беларусь. *Интересы государства* состоят в защите конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности Республики Беларусь, в установлении политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном исполнении законов и поддержании правопорядка, в развитии международного сотрудничества на основе партнерства. Совокупность основных интересов личности, общества и государства определяет *национальные интересы государства* в области экономики, во внутривнутриполитической, международной, оборонной и информационной сферах, в социальной области, духовной жизни и культуре. В теории национальной безопасности «национальные интересы представлены как совокупность сбалансированных, взаимосвязанных потребностей личности, общества, государства, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность их прогрессивного развития, предотвращает опасность деформации личности, общества и государства»<sup>32</sup>.

В практической деятельности по реализации интересов объективно возникают противоречия между индивидами, слоями общества, классами, государствами в результате их взаимодействия в ходе общественного развития. Столкновение конфронтационных или встречных интересов людей порождает *угрозы* – совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства<sup>33</sup>; намерение нанести физический, материальный или иной вред отдельному лицу, или общественным интересам, выраженное словесно, письменно, действиями либо другим способом<sup>34</sup>; наиболее конкретная и непосредственная форма опасности или совокупность условий и факторов, создающих опасность интересам граждан, общества и государства, а также национальным ценностям и национальному образу жизни<sup>35</sup>. Угрозы бывают сначала потенциальные, а затем и реальные. Другие виды интересов (совпадающие, параллельные и расходящиеся) по своему содержанию не могут формировать условия для появления угрозы. Наоборот, они являются базой для достижения единства, взаимопонимания и сотрудничества в общественных и межгосударственных отношениях. В этом проявляется диалектическая взаимосвязь между интересами личности, общества, государства и угрозами безопасности, требующая рассматривать обе эти категории в тесном единстве. Категория «*угроза*» имеет не меньшее значение, чем категория «*интересы*». Своевременное обнаружение угроз и реагирование на них со стороны общества и государства имеют первостепенную важность в практической деятельности по защите интересов личности, обще-

<sup>32</sup> Моисеенко Е. Г. Региональная экономическая безопасность: теория, методология, моделирование. Монография. Минск. Академия управления при Президенте Республики Беларусь. 2003. С. 80.

<sup>33</sup> Моисеенко Е. Г. Экономическая безопасность государства (понятие, содержание, структура, система). Монография. Минск. ИНБ Республики Беларусь. 2001. С. 34.

<sup>34</sup> Угроза // БСЭ. 3-е изд. Москва. Советская энциклопедия. 1977. Т. 26. С. 466.

<sup>35</sup> Основы экономической безопасности (Государство, регион, предприятие, личность) / Видяпин В. И., Олейников Е. А., Тагирбеков К. Р. и др.; под ред. Е. А. Олейникова. Москва. ЗАО «Бизнес—школа «Интел—Синтез». 1997. С. 10.



ства и государства. Характер и уровень угроз определяют основные направления деятельности по их предупреждению и локализации, а также формы, способы, средства и методы решения задач обеспечения национальной безопасности при рациональном использовании имеющихся, как правило, ограниченных ресурсов.

Однако, несмотря на теоретическую и практическую значимость данной категории, ни в отечественной, ни в зарубежной научной литературе еще не выработано единого подхода к понятию «угроза». Например, в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь 2001 г. под *угрозой* понимаются действия, явления и процессы (или их совокупность), препятствующие реализации жизненно важных интересов личности, общества и государства<sup>36</sup>. Ключевыми словами в этом определении являются: «*действие*», «*явление*», «*процесс*», значение которых поможет раскрыть словарь: *действие* – результат проявления деятельности чего-нибудь, влияние, воздействие; *явление* – вообще всякое обнаруживаемое проявление чего-нибудь; *процесс* – ход, развитие какого-нибудь явления, последовательная смена состояний в развитии чего-нибудь<sup>37</sup>. В статье 3 Закона Российской Федерации «О безопасности» дается следующее определение угрозы: «*Угроза безопасности* – это совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства»<sup>38</sup>. Ключевыми в этом определении являются слова: *условие* – обстоятельство, от которого что-нибудь зависит; *фактор* – момент, существенное обстоятельство в каком-нибудь процессе, явлении; *опасность* – возможность, угроза чего-нибудь очень плохого, какого-нибудь несчастья<sup>39</sup>. *Опасность* – объективно существующая возможность негативного воздействия на социальный организм, в результате которого ему может быть нанесен какой-либо ущерб, вред, ухудшающий его состояние, придающий его развитию нежелательную динамику или параметры (характер, темпы, формы и т.д.)<sup>40</sup>. *Источники опасности* – это условия и факторы, которые таят в себе и при определенных условиях сами по себе либо в различной совокупности обнаруживают враждебные намерения, вредоносные свойства, деструктивную природу. По своему генезису источники опасности имеют естественно-природное, техногенное и социальное происхождение. Опасность это вполне осознаваемая, но не фатальная возможность нанесения вреда имущественного (материального), морального (духовного) или физического ущерба личности, обществу, государству. Это ситуация, в которой субъекту (личности, обществу, государству) может быть причинен какой-либо вред, несчастье, при этом неясно, кто, когда, откуда и кому причинит вред или несчастье. Опасность одно из основных понятий национальной безопасности, занимающее промежуточное место между вызовом и угрозой. Перефразируя указанные выше определения угрозы, можно сказать, что *угроза национальной безопасности* – это совокупность опасных для жизненно важных интересов личности, общества и государства условий и факторов.

Определение угрозы через опасность, по мнению автора, достаточно точно отразит объективную сущность данного явления. Понятие «угроза» имеет более конкретное содержание, т.е. это качественное, конкретизированное по месту, источнику, времени и цели состояние опасности, это реальная или действительная опасность. Важную роль в практической деятельности по обеспечению национальной безопасности играет классификация угроз безопасности

<sup>36</sup> Концепция национальной безопасности Республики Беларусь. Указ Президента Республики Беларусь от 17 июля 2001 г. №390 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2001. №69. 1/2852. П. 1.1.

<sup>37</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. Сс. 157, 916, 627.

<sup>38</sup> О безопасности: Закон Российской Федерации. 1992 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. №15. Ст. 669.

<sup>39</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. Сс. 839, 847, 453.

<sup>40</sup> Бельков О. А. Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности. / О. А. Бельков // Безопасность. 1994. №3. С. 92.

на отдельные виды по определенным критериям, что помогает улучшить организацию противодействия угрозам с учетом их конкретных особенностей. Наиболее значимыми в этом отношении критериями являются: местонахождение источника опасности, степень сформированности угрозы, характер угрозы, сферы и области человеческой деятельности, уровень субъективных оценок угроз<sup>41</sup>.

*Автором предлагается следующая классификация угроз безопасности:*

*по местонахождению источника опасности* – внутренняя, внешняя. Угроза может быть внешней или внутренней в зависимости от того, где расположен источник опасности. Если опасность исходит от другого государства или его граждан, где бы они ни находились, то угроза признается внешней, если же нанесение вреда исходит со стороны собственного государства или своих сограждан, то это внутренняя угроза;

*по степени сформированности*: мнимая, потенциальная, реальная. Угроза может быть мнимой, когда объективные основания для ее осуществления отсутствуют; потенциальной, когда условия для ее реализации существуют в принципе, но еще не сформировались в достаточной степени; реальной, если нет препятствий объективного характера для воплощения соответствующего замысла, намерения или опасности, которая всегда сопутствует угрозе;

*по их характеру* – природная (сейсмическая, угроза наводнения и др. стихийных явлений), антропогенная (экологическая, техногенная), социальная (военная, информационная, политическая и др.). Выделение таких видов угроз дает возможность целенаправленно выявлять наиболее острые, первостепенные угрозы, своевременное предотвращение которых позволит повысить в целом эффективность деятельности по обеспечению национальной безопасности, а также отдельных ее видов;

*по сферам и областям жизнедеятельности* – в экономической, социальной, политической, международной, оборонной, информационной и др. Подобное деление угроз имеет важное значение при организации системы обеспечения национальной безопасности и определении основных направлений ее функционирования. Выделение видов угроз по данному критерию можно продолжить для каждой самостоятельной области человеческой деятельности;

*по степени субъективного восприятия* – завышенная, заниженная, неосознанная, адекватная, мнимая. Исключительное, определяющее значение в организации деятельности по обеспечению национальной безопасности имеет субъективная сторона восприятия угроз. Несмотря на объективную природу угроз безопасности, отражение человеком этого явления сплошь и рядом не совпадает с реальным положением. Оценка объективно существующей угрозы всегда несет в себе элементы субъективизма и поэтому является искаженным отражением объективной действительности. Порой искажения в восприятии угрозы могут достигать значительных масштабов, поэтому для практики значима классификация угроз по степени их субъективного восприятия. Под завышенной и заниженной угрозой понимается объективно существующая угроза соответственно с завышенным или заниженным, вплоть до полного игнорирования, уровнем реальной опасности. Под неосознанной угрозой подразумевается формирующаяся или реально существующая угроза, о которой субъекты безопасности не знают и поэтому не ожидают надвигающейся катастрофы. Адекватная угроза отражает тот случай, когда реальные параметры угрозы с достаточной точностью совпадают с ее субъективным восприятием. Под мнимой угрозой понимается ложная, надуманная, искусственно сформированная угроза, реальное основание для которой отсутствует.

---

<sup>41</sup> Общая теория национальной безопасности. Учебник / Под. общ. ред. А. А. Прохожева. Москва. Изд. РАГС. 2002. С. 119—123.

Причины неадекватного восприятия угроз могут быть самыми различными: ограниченность знаний законов природы, отсутствие необходимого объема достоверной информации о событиях и обстановке, низкий уровень методов и оперативности обработки имеющейся информации, отсутствие навыков прогнозирования и предвидения последствий, особенности реальной обстановки, деятельность специальных служб иностранных государств по дезинформированию и т. д. Немаловажное значение имеют также личностные особенности характера и целевые мировоззренческие установки политиков, государственных деятелей, а также всех тех, кто не только принимает решения в области социального развития и национальной безопасности, но и участвует в добывании и обработке данных по угрозам безопасности и докладах руководству страны. Формирование неадекватного субъективного восприятия угроз может быть следствием собственной некомпетентности или заблуждения, либо результатом целенаправленной деятельности других лиц, а также иностранных спецслужб, добывающих своих целей.

Следует отметить то, что в последние годы в различного рода исследованиях и иных публикациях для характеристики, как правило, военно-политических отношений стали употребляться термины «вызов» (выраженное словами, поступками, взглядом желание вступить в борьбу, спор) и «риск» (возможность опасности, неудачи)<sup>42</sup>. Анализ их содержания позволяет утверждать, что они являются, во-первых, производными от понятий «опасность» и «угроза», и, во-вторых, менее конкретными, нежели последние. *Вызов* – это стремление одного государства (группы государств) к противодействию другому государству (группе государств) в реализации национальных интересов. Вызов представляет собой первую, зачаточную фазу эскалации напряженности между субъектами международного сообщества. Угроза же, как уже отмечалось, это непосредственная возможность причинения ущерба; посягательство на свободу, суверенитет, независимость, культурное достояние и материальные ценности. Угроза представляет собой более высокую степень эскалации напряженности в противостоянии различных субъектов, чем опасность, она возникает непосредственно из опасности, является итогом ее развития.

***К основным угрозам национальной безопасности, по мнению автора, следует отнести следующие:***

геополитические взгляды сверхдержав на роль и место Республики Беларусь на международной арене;

нестабильность международной обстановки на современном этапе;

имеющиеся проблемы в состоянии экономики, научно-техническом потенциале страны;

недостаточный уровень крупномасштабных инвестиций в экономику;

негативные проявления в социальной сфере, что может привести к снижению интеллектуального и производительного потенциала, сокращению численности населения, истощению основных источников духовного и экономического развития;

целенаправленное сознательное вмешательство иностранных государств и международных организаций во внутреннюю жизнь народов Республики Беларусь;

некоторые элементы криминализации общественных отношений, складывающихся в процессе совершенствования социально-политического устройства и экономической деятельности;

физическое здоровье нации, истоки которого лежат практически во всех сферах жизни и деятельности государства и наиболее явно проявляются в социальной защите населения, возращении потребления алкоголя и наркотических веществ;

сокращение рождаемости и средней продолжительности жизни;

<sup>42</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. Сс. 112, 679.

агентурное и оперативно-техническое проникновение в Республику Беларусь иностранных разведок, объектами деятельности которых являются органы государственной власти, общественные объединения, банки и другие кредитные организации, промышленные предприятия, научно-исследовательские организации, средства массовой информации. Последствиями этой деятельности могут стать усиление противодействия, избранному Республикой Беларусь курсу, подрыв ее экономики дестабилизация внутривнутриполитической обстановки в стране др.

Национальные интересы требуют *защиты* от существующих угроз, которая подразумевает деятельность государственных органов, организаций, в том числе общественных объединений, а также отдельных граждан. Защита осуществляется при соблюдении следующих *принципов*:

законности, предполагающей соблюдение норм международного права и законодательства Республики Беларусь;

всеобщей безопасности, предполагающей взаимный учет и соблюдение интересов всех субъектов отношений в сфере безопасности как внутри страны, так и на международном уровне;

соблюдение баланса жизненно важных интересов и взаимной ответственности личности, общества и государства в вопросах обеспечения национальной безопасности;

постоянного информирования граждан республики по вопросам состояния национальной безопасности.

На основании изложенного логична постановка вопроса о разграничении понятий «*безопасность личности*» и «*личная безопасность*». По мнению А. С. Прудникова, при личной безопасности «совокупность общественных отношений направлена на защиту конкретной жизни, здоровья, телесной неприкосновенности и свободы человека и гражданина от противоправных насильственных посягательств, совершаемых с применением или попыткой применения насилия либо с угрозой таковых, а безопасность личности предполагает неопределенный круг лиц»<sup>43</sup>. При этом, следует добавить, что речь в данном случае должна также идти о защите личности не только от противоправных посягательств, но и от угроз природного и техногенного характера. Таким образом, можно сказать, что *личная безопасность* – это защита конкретной жизни, здоровья, телесной неприкосновенности и свободы человека и гражданина от противоправных насильственных посягательств, а также от угроз по отношению к нему природного и техногенного характера. Исходя из изложенного понятие «*безопасность личности*» будет носить более общий, социально обусловленный характер, и ему можно дать следующее определение – это защищенность условий, обеспечивающих реализацию прав и свобод личности, возможности для ее саморазвития. Личность, ее права и свободы относятся к основным объектам и субъектам национальной безопасности. Безопасность личности зависит от форм государственного устройства и правления, состояния экономики, социальной сферы, законодательства, культуры, духовно-нравственного потенциала страны.

Характерной чертой последнего десятилетия в исследовании проблем безопасности стало вытеснение в некоторых случаях понятия «*государственная безопасность*» понятием «*национальная безопасность*». Во многом это связано с прежним пониманием государственной безопасности как незыблемости коренных устоев социалистического общества, под обеспечением безопасности которого, по мнению В. М. Колдаева, понимается «совокупность деятельности всего механизма социалистического народовластия, направленного на создание таких условий жизнедеятельности и политической системы советского общества, которые гарантируют незыблемость основ общественного и государственного строя»<sup>44</sup>. Вследствие

---

<sup>43</sup> Прудников А. С. Теоретико-правовые и организационные основы обеспечения безопасности личности. Москва. 1999. С. 24.

<sup>44</sup> Колдаев В. М. Политическая система советского общества: Обеспечение государственной безопасности. ВКШ КГБ СССР. Москва. 1975. С. 43.

этого возникают сложности не только теоретического, но и, прежде всего, практического плана. Если отказаться от понятия «*государственная безопасность*» или растворить его в национальной безопасности, размывается сфера действия специальных служб государства, появляется соблазн наделить их не свойственными им функциями. При этом теряется или отходит на второй план основная направленность их деятельности. Поэтому требуется четко определить содержание «*государственная безопасность*» и ее место в структуре национальной безопасности.

По мнению автора, следует различать понятия «*государственная безопасность*» и «*безопасность государства*». Безопасность государства стоит в одном ряду с такими понятиями, как «*безопасность личности*» и «*безопасность общества*». Безопасность государства предполагает не только выявление и устранение угроз, а также противодействие их источникам, но и целенаправленную деятельность по обеспечению устойчивого, поступательного развития государства. Если отождествлять понятия «*государственная безопасность*» и «*безопасность государства*», то в систему обеспечения государственной безопасности, по мнению А. В. Опалева, с которым автор согласен, следовало бы включить « *всю экономическую, социальную, социально-политическую и духовно-идеологическую систему общества в той мере, в какой она направлена на развитие государства и таким образом на обеспечение его безопасности*»<sup>45</sup>. Однако государственная безопасность исторически всегда была связана с определенным характером угроз государству и их источниками. Эти угрозы имели свою специфику и отождествлялись с разведывательной и иной подрывной деятельностью иностранных спецслужб и организаций, а также деятельностью различного рода антиконституционных элементов. Вот почему под *государственной безопасностью* В. В. Стрежнев, с которым нельзя не согласиться, понимает «*состояние защищенности суверенитета, независимости, территориальной целостности и конституционного строя, экономического, научно-технического и оборонного потенциала страны от разведывательной и иной враждебной деятельности спецслужб и организаций иностранных государств, противоправных посягательств отдельных групп и лиц, а также прав и законных интересов личности, которые ущемляются в связи с осуществлением вышеуказанной деятельности*»<sup>46</sup>. Государственная безопасность пронизывает все другие виды безопасности, выделяя в них свой объект. В советском обществе, где подавляющая часть собственности находилась в руках у государства, обеспечение, например, экономической безопасности страны фактически означало обеспечение государственной безопасности в полном смысле этого слова. В условиях рыночной экономики с частной формой собственности экономический потенциал страны не всегда совпадает с экономическим потенциалом государства, но, тем не менее, является объектом обеспечения государственной безопасности. В этом смысле термин «*государственная безопасность*» в современный период понимается более широко, чем в советское время. С другой стороны, содержание государственной безопасности значительно уже понятия «*безопасность государства*», поскольку, во-первых, безопасность государства предполагает не только противодействие угрозам (но только своими методами), что характерно, прежде всего, для обеспечения государственной безопасности, но и укрепление экономического, политического, оборонного, научно-технического и других потенциалов государства; во-вторых, безопасность государства связана с противодействием различного рода угрозам, выходящим за пределы государственной безопасности. В соответствии с монографией С. А. Трахименка определим

<sup>45</sup> Опалев А. В. Государственная безопасность как элемент национальной безопасности. // Проблемы обеспечения национальной безопасности в современных условиях. Материалы Международной научно-практической конференции. Минск. 28—29 июня 2001 г. В 2 т.. ИНБ Республики Беларусь. 2001. Т. 1. С. 216.

<sup>46</sup> Стрежнев В. В. Общественная и государственная безопасность: взаимосвязь, угрозы и основные направления противодействия // Проблемы обеспечения национальной безопасности в современных условиях. Материалы Международной научно-практической конференции. Минск. 28—29 июня 2001 г. В 2 т.. ИНБ Республики Беларусь. 2001. Т. 1. С. 221.

*безопасность государства* как «состояние защищенности его структур, при которой они, располагая материальными и правовыми средствами, могут служить гарантом обеспечения государственного суверенитета, территориальной целостности и политической стабильности общества»<sup>47</sup>.

Еще более неоднозначными являются понятия «*общественная безопасность*» и «*безопасность общества*». В советское время общественная безопасность имела отношение, прежде всего, к Министерству внутренних дел (далее – МВД), как впрочем, государственная безопасность – к Комитету государственной безопасности (далее – КГБ). Иначе говоря, обеспечение общественной безопасности возлагалось на МВД, следовательно, и объем этого понятия не выходил за пределы компетенции данного ведомства. Но, как это сегодня очевидно, вне компетенции МВД находилась и находится значительная сфера жизнедеятельности общества, безопасность которой также может быть отнесена к общественной безопасности. В современный период, связанный с формированием гражданского общества, необходимо не только включать в понятие общественной безопасности правоохранный аспект, но и учитывать иные угрозы, с которыми сталкивается общество. Речь идет о безопасности различных социальных субъектов (общества, группы населения, индивидуумы) в условиях чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, катастроф, эпидемий и т. п. Иногда в понятие общественной безопасности вкладывается очень широкий смысл, который охватывает всю совокупность социальных явлений. В таком понимании общественная безопасность включает в себя всю безопасность, имеющую отношение к личности, обществу и государству, защиту от внутренних и внешних угроз во всех сферах жизнедеятельности, т.е. фактически в этом случае она отождествляется с национальной безопасностью. Такой подход в правотворческой и практической деятельности, по мнению автора, нецелесообразен и даже вреден, так как вносит дополнительную путаницу в сферы ответственности за различные виды безопасности со стороны определенных государственных структур. В данном случае, по мнению автора, целесообразнее ограничить содержание понятия общественной безопасности лишь сферой защиты населения страны от преступных посягательств на права граждан и их объединений, а также от угроз техногенного и природного характера. Иными словами, *общественная безопасность* – это защита населения страны от преступных посягательств на права граждан и их объединений, а также от угроз природного и техногенного характера.

В то же время безопасность общества значительно более широкое понятие, чем общественная безопасность и характеризуется следующими параметрами: социальная справедливость, права граждан и общества в целом во взаимоотношениях с государством, режим законности, экономическое благополучие граждан, демократический плюрализм, открытость общества, национальная определенность гражданского общества. Таким образом, *безопасность общества*, как считает В. В. Шеин, означает защиту его материальных и духовных ценностей от внешних и внутренних угроз<sup>48</sup>, что выражает ее основное предназначение, по отношению к понятию «*общественная безопасность*». Наиболее реальные и значительные угрозы безопасности российского общества, как считает В. В. Гуцин, это организованная преступность, причем в наиболее опасных формах (бандитизма, мафии и т.п.), экологическая опасность, угрозы стихийных бедствий, аварий и катастроф<sup>49</sup>.

Для Республики Беларусь характерны риски при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, которые могут оказывать влияние и на безопасность экономики

<sup>47</sup> Трахименок С. А. Безопасность государства. Методолого-правовые аспекты. Минск. «Хата». 1997. С. 101.

<sup>48</sup> Шеин, В. В. Некоторые аспекты обеспечения общественной безопасности на современном этапе // Проблемы обеспечения национальной безопасности в современных условиях. Материалы Международной научно-практической конференции. Минск. 28—29 июня 2001 г. В 2 т. ИНБ Республики Беларусь. 2001. Т. 1. С. 203.

<sup>49</sup> Гуцин, В. В. Общественная безопасность и чрезвычайные ситуации. Москва. 1996. С. 76.

республики<sup>50</sup>. Следовательно, по мнению автора, *безопасность общества* – это совокупность условий, позволяющих реализовать права и свободы всех групп населения, противостоять действиям, ведущим к расколу общества, в том числе и со стороны государства, предполагающее наличие общественных институтов, правовых норм, развитых форм общественного сознания, гарантирующих реализацию и защиту этих условий.

Национальные интересы являются объективным фактором, обусловленным всей совокупностью потребностей Республики Беларусь. Важнейшими национальными интересами государства являются: территориальная целостность страны, государственное самоопределение и политическое самоуправление народа, достойное место в мировом сообществе, процветание страны и ее населения на основе обеспечения прав личности и благополучия всех составляющих его социальных групп. Национальные интересы государства защищаются посредством системы национальной безопасности, представляющей собой совокупность взаимодействующих субъектов обеспечения национальной безопасности (Президент Республики Беларусь, Национальное собрание Республики Беларусь, Совет Безопасности, Совет Министров, государственные органы, Подчиненные (подотчетные) Президенту, и республиканские государственного управления, подчиненные Правительству, суды, органы местного управления и самоуправления, граждане) и средств, используемых ими для осуществления деятельности по защите и реализации национальных интересов Республики Беларусь и обеспечению безопасности личности, общества и государства<sup>51</sup>.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что национальная безопасность Республики Беларусь как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз:

это физическая часть безопасности, которая призвана защитить человека и общество от негативных воздействий различного характера, способных нанести ущерб его организму и имуществу;

это социальная часть безопасности, отражающая защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз.

Все эти виды безопасности подразумевают выполнение законодательной, исполнительной и судебной властью конкретных мероприятий по защите жизни и здоровья, прав и свобод конкретного человека, общества и государства от внешних и внутренних угроз. Говоря здесь об обществе и государстве, нужно иметь в виду, что в данном случае речь идет о тех институтах и функциях, которые касаются защиты конкретного человека, общества и государства, в котором он живет. Задача обеспечения личной, общественной и государственной безопасности возлагается на соответствующие государственные структуры – МВД, КГБ, Генеральную прокуратуру, Министерство обороны (далее – МО), суды, Министерство иностранных дел (далее – МИД) Республики Беларусь и т. д.

К социальной части безопасности относятся безопасность личности; безопасность общества; безопасность государства. Эти виды безопасности обеспечивают возможность надлежащей жизни людей и их дальнейшего развития в обществе и государстве. Наиболее полная реализация национальной безопасности достигается тогда, когда безопасность государства и безопасность общества являются не самоцелью, а функцией обеспечения безопасности личности.

---

<sup>50</sup> Цифровая обработка информации и управление в чрезвычайных ситуациях. Материалы конференции. Минск. 22—25 сентября 1998 г. Академия МВД. Минск. 1998. С. 18.

<sup>51</sup> Концепция национальной безопасности Республики Беларусь. Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. №575 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2010. №276. 1/12080. Пп. 57—59.

## 1.2. Сущность и содержание пограничной безопасности

В данном исследовании уже отмечалось, что национальная безопасность как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, это результат признанной обществом или государством деятельности целостной стройной системы субъектов обеспечения национальной безопасности в политической, экономической, информационной и других сферах, в том числе и пограничной.

*Пограничная сфера* представляет собой пространственные границы и пределы функциональной деятельности органов пограничной службы и других органов исполнительной и распорядительной власти в политической, экономической, военной, экологической и других областях<sup>52</sup>. Пограничная сфера это специфическая область жизнедеятельности личности, общества и государства, определяющим фактором которой является государственная граница. Автор предлагает под *пограничной сферой* понимать область согласованной деятельности государственных органов, организаций, общественных объединений, а также граждан и пределы распространения политических, организационных правовых, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, таможенных, природоохранных, санитарно-карантинных, экологических и иных мер в пограничном пространстве.

*Пограничная сфера личности и общества* сосредоточена, прежде всего, в *пограничных пространствах* (территории, в пределах которых осуществляется деятельность уполномоченных государственных органов (должностных лиц), направленная на обеспечение пограничной безопасности) куда входят: *государственная граница* (линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы территории Республики Беларусь – суши, вод, недр, воздушного пространства); *приграничная территория* (пограничная зона, пограничная полоса, полоса крепления государственной границы, пункты пропуска через государственную границу, административно-территориальные и территориальные единицы Республики Беларусь или их части, прилегающие к пограничной зоне и пунктам пропуска через государственную границу, предназначенные для осуществления охраны государственной границы)<sup>53</sup>. Пограничные пространства (наземное, водное (речное, озерное), подводное и воздушное) это социально-географическая область, существующая вдоль государственной границы, а также вокруг пунктов пропуска через государственную границу внутри страны, в пределах которой происходят процессы и явления, имеющие пограничный характер<sup>54</sup>. Иначе говоря, пограничные пространства это особая социально-политическая зона, сформировавшаяся на стыке государств, в пределах которой происходят процессы межгосударственного разграничения, трансграничного взаимопроникновения и взаимовлияния, взаимосвязи и взаимодействия. *Сущность пограничного пространства заключается в следующем:*

это один из способов существования государств, имеющих общую государственную границу, предназначенный для обеспечения условий их оптимального существования;

это территории, в пределах которых осуществляется деятельность уполномоченных государственных органов, организаций (должностных лиц), а также граждан направленная на обеспечение пограничной безопасности.

При этом следует уточнить, что к категории пограничных пространств относятся те определенные территории и области физико-географической среды, на которые распростра-

<sup>52</sup> Толковый погранологический словарь. Москва. Академия ФПС Российской Федерации. НИО. 2004. С. 123.

<sup>53</sup> О Государственной границе Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. №419-З. Минск. УП «УСЛУГА». 2009. Ст. 1.

<sup>54</sup> Погранология: методологические вопросы. Монография / В. А. Бондаренко и др. Москва. Отделение погранологии МАИ. 2001. С. 54.



няются нормы специальных правовых режимов (режим государственной границы, пограничный режим и режим в пунктах пропуска через государственную границу), обеспечивающих территориальную целостность и суверенитет страны, а также защиту жизненно важных интересов граждан, общества, государства и которые также являются объектами реализации государственной пограничной политики.

*Пограничную сферу государства* составляют совокупность государственных институтов, форм и способов их деятельности, обеспечивающих защиту интересов личности, общества и государства в системе *пограничных отношений*<sup>55</sup>. В зависимости от того, на какую сферу жизни общества направлена деятельность субъекта, выделяются ее основные сферы: политическая, экономическая, информационная, военная и др. Соответственно, в каждой сфере выделяются специализированные области. Например, в политической – государство, общественно-политические организации, межгосударственные отношения и др., пограничной – пограничные отношения.

Общеизвестно, что безопасность государства начинается с безопасности государственной границы, поэтому нас в первую очередь интересует область межгосударственных отношений. В данной области, из целого ряда направлений, раскрывающих суть политических, экономических, культурных, идеологических, дипломатических, военно-политических отношений, выделим отношения пограничные, так как деятельность государственных органов, организаций, общественных объединений, граждан, обеспечивающих безопасность государственной границы, «в настоящее время квалифицируется как пограничная»<sup>56</sup>.

*Сущность пограничных отношений* состоит в целенаправленной деятельности субъектов в политической, экономической, информационной, военной и иных сферах общества, результат которой проявляется во взаимосвязях и взаимодействиях по поводу явлений и процессов, обусловленных факторами государственной границы и пограничного пространства.

Общим объектом пограничных отношений выступают национальные интересы, которые проявляются и реализуются в пограничном пространстве Республики Беларусь. Иначе говоря, объект пограничных отношений – явления и процессы, связанные с государственной границей и пограничным пространством.

Пограничная сфера государства проявляется в *пограничной деятельности*, т.е. сознательной рациональной практике субъектов данной деятельности направленной на совершенствование охраны государственной границы и преобразования пограничного пространства в соответствии с актуальными интересами, потребностями и целями людей, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможности развития личности, общества и государства. *Интерес* – это нужда системы пограничной деятельности в субъекте, т.е. необходимость определенного способа деятельности, который система задает субъекту как средство собственного воспроизводства и развития. *Потребность* – это нужда субъекта в системе пограничной деятельности, т.е. необходимых условий для существования и развития субъекта<sup>57</sup>. Интерес иначе можно назвать необходимостью саморазвития, как она дана субъекту изнутри, потребность – необходимостью развития. Интерес – это обусловленность субъекта системой, потребность – это обусловленность субъекта собой<sup>58</sup>. Реализация потребностей общества возможна только в условиях его безопасности. Тогда объектами пограничной деятельности являются государственная граница (ее неприкосновенность, нерушимость), политические, экономиче-

<sup>55</sup> Гришин М. Л. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения. Монография. Москва. Издательская группа «БДИЦ-пресс». 2001. С. 7.

<sup>56</sup> Першин А. Пограничная деятельность и национальная безопасность. // Пограничник Содружества. 2008. №1 (53). С. 66—70.

<sup>57</sup> Погранология: методологические вопросы. Монография / В. А. Бондаренко и др. Москва. Отделение погранологии МАИ. 2001. С. 68.

<sup>58</sup> Фофанов В. П. Социальная деятельность и теоретическое отражение. Новосибирск. Наука. 1986. С. 47—48.

ские и иные интересы личности, общества и государства в пограничном пространстве, т.е. их безопасность.

С учетом вышеизложенного, *пограничная деятельность* – это постоянно осуществляемая уполномоченными государственными органами (должностными лицами) система мер и действий, направленная на охрану государственной границы, содержание и реализацию механизма проведения государственной пограничной политики, обеспечения пограничной безопасности.

К проблеме выявления сущности пограничной безопасности обращались многие российские исследователи. Так, например, А. С. Щербаков определяет пограничную безопасность как «состояние защищенности государственной границы и приграничной территории (с проживающим населением) Российской Федерации, а также национальных богатств, жизненно важных интересов личности, общества и государства в пограничных пространствах от всего спектра возможных и реальных угроз, достигаемое интегрированием усилий всех полномочных органов федеральной власти в пограничной сфере, при координирующей роли ФПС России»<sup>59</sup>. В такой же трактовке это понятие вошло в монографию «Пограничная политика Российской Федерации»<sup>60</sup> и в таком же смысле объясняется пограничная безопасность в федеральном Законе «О государственной границе Российской Федерации»<sup>61</sup>. С позиций «защищенности» к трактовке понятия безопасности подходят и многие другие исследователи. Автор не ставит задачу в рамках данного исследования анализировать этапы развития социальной мысли по проблемам безопасности, это сделано уже ранее В. И. Тепечиным<sup>62</sup>, а взял за основу понятие, впервые изложенное в Законе Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь». *Пограничная безопасность* – составная часть национальной безопасности Республики Беларусь, представляющая собой состояние защищенности политических, экономических, информационных, гуманитарных и иных интересов личности, общества и государства на государственной границе и в пограничном пространстве, обеспечиваемое в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь, в том числе путем осуществления охраны государственной границы, функционирования пунктов пропуска через государственную границу, предупреждения и пресечения правонарушений на приграничной территории»<sup>63</sup>.

Исходя из данного понятия, пограничная безопасность включает в себя 4 основных категории: *интересы, угрозы, защита, среда*.

Изучение опыта обеспечения пограничной безопасности и существующей нормативной правовой базы позволяет констатировать, что основными объектами пограничной безопасности являются: *личность* – ее права и свободы; *общество* – его материальные и духовные ценности; *государство* – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Только на основе безопасности личности, соблюдая, закрепляя, обеспечивая, в первую очередь, ее права и свободы, а также обязанности, что также является немаловажным фактором, можно планировать и осуществлять меры по обеспечению безопасности более сложных систем, таких как общество и государство. Аналогичным образом, безопасность человека соотносится с экономической, политической и другими видами безопасности, которые можно выделить по функциональному признаку, т.е. «проблемы, существующие в этих сферах жизнедеятель-

<sup>59</sup> Щербаков, А. С. Пограничная безопасность России и система ее обеспечения // «Безопасность»: Информационный сборник фонда национальной и международной безопасности. №1—2 (32). 1996. С. 48.

<sup>60</sup> Пограничная политика Российской Федерации. Монография. Москва. Граница. 1997. С. 96.

<sup>61</sup> О государственной границе Российской Федерации. Закон Российской Федерации. 1995 г. Москва. Граница. 1995. Ст. 1—3.

<sup>62</sup> Тепечин В. И. Историко-социологический анализ развития социальной мысли по проблемам национальной безопасности // «Безопасность»: Информационный сборник фонда национальной и международной безопасности. №2 (25). 1995. С. 78—91.

<sup>63</sup> О Государственной границе Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. №419-З. Минск. УП «УСЛУГА». 2009. Ст. 1.

ности, в конечном счете, выходят на права человека, поскольку их решение – необходимое условие нормальной жизни каждой личности»<sup>64</sup>.

В пограничной сфере переплетаются жизненно важные интересы государства в политической, экономической, военной других областях. В этой связи *жизненно важные интересы* страны в пограничной сфере могут быть представлены следующим образом: обеспечение реализации государственного суверенитета и суверенных прав Республики Беларусь; обеспечение территориальной целостности и нерушимости государственной границы; обеспечение условий для мирного, демократического развития государства; поддержание политической и социально-экономической стабильности; создание политических, правовых, организационных и других условий для обеспечения надежной охраны государственной границы, соблюдение установленных законодательством порядка и правил осуществления экономической и иных видов деятельности в пограничном пространстве; защита личности, общества и государства от преступных посягательств и поддержание правопорядка, обеспечение их законных прав и свобод; обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения; обеспечение условий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций; сохранение природных ресурсов и экономического потенциала; защита и сохранение экологических условий жизнедеятельности; поддержание стабильных межгосударственных отношений с сопредельными и другими государствами.

Краткий анализ сущности и содержания жизненно важных интересов в пограничной сфере показывает, что они взаимосвязаны и взаимообусловлены и составляют основное содержание пограничной безопасности.

В современных условиях *угрозы* жизненно важным интересам Беларуси имеют достаточно широкий спектр негативного воздействия. Масштаб и вероятность появления угроз в пограничной сфере находится в зависимости от множества разнообразных условий и факторов. В пограничном пространстве существуют угрозы, относящиеся к различным сферам жизнедеятельности личности, общества и государства. Система угроз в пограничной сфере не является статичной (постоянной). Угрозы могут появляться и исчезать, нарастать и уменьшаться, при этом будет изменяться их состав, структура и взаимосвязи. В этой связи для проведения системного анализа комплекса угроз необходимо, прежде всего, «разработать перечень национальных целей и интересов, поскольку именно система приоритетов в обеспечении безопасности определяет, в конечном счете, конкретные критерии распознавания угрозы и выработки практических решений по противодействию ей»<sup>65</sup>.

На современном этапе, под влиянием факторов, условий и угроз содержательная структура безопасности Республики Беларусь значительно усложнилась. Изменилось не только соотношение составляющих её компонентов, но и организация их взаимосвязи друг с другом. Вследствие наличия целого ряда угроз не военного характера (экономические, социальные (незаконная миграция граждан третьих стран), экологические и др.) назрела потребность в соответствующих им компонентах системы национальной безопасности, обеспечивающих выживание, прогресс и суверенитет Республики Беларусь в новых условиях. Коренной пересмотр политических взглядов на положение Беларуси в системе мирового сообщества, порядка её вхождения в международные отношения, требует иметь «открытые границы», что, соответственно, определяет создание новых компонентов и изменения в соотношениях и взаимосвязях между существовавшими компонентами национальной безопасности. По степени воз-

<sup>64</sup> Барчук В. Б. Безопасность личности в системе национальной безопасности // Проблемы обеспечения национальной безопасности в современных условиях. Материалы Международной научно-практической конференции. Минск. 28—29 июня 2001 г. В 2 т. ИНБ Республики Беларусь. 2001. Т. 1. С. 238.

<sup>65</sup> Павловский А. А. Система угроз, влияющих на национальную безопасность Республики Беларусь в пограничном пространстве // Проблемы обеспечения национальной безопасности в современных условиях. Материалы Международной научно-практической конференции. Минск. 28—29 июня 2001 г. В 2 т. ИНБ Республики Беларусь. 2001. Т. 1. С. 242.

действия на интересы и безопасность страны в пограничной сфере источниками угроз могут быть государства и их специальные службы, социальные слои, группы и отдельные личности, политические движения и партии, организации и институты государства, факторы природного и техногенного характера.

Как показывают результаты исследования, *основными внешними угрозами* пограничной безопасности могут быть: экономическая, демографическая и культурно-религиозная экспансия сопредельных государств на белорусскую территорию; деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, направленная на нанесение ущерба национальным интересам Республики Беларусь; активизация деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций; укрепление группировок вооруженных сил вблизи государственной границы; распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки; возникновение и эскалация конфликтов вблизи государственной границы; незаконная миграция и др.

К *внутренним угрозам* могут относиться: имеющиеся социально-экономические проблемы; высокий уровень трансграничной организованной преступности; недостаточный уровень финансирования силовых структур и др.

*Анализ и оценка тенденций развития обстановки в пограничном пространстве свидетельствует о наличии факторов, создающих угрозы пограничной безопасности, к числу которых можно отнести:*

- попытки США и государств Западной Европы усиления политического и экономического влияния на сопредельные с Республикой Беларусь государства, создание условий для размещения на их территории военных баз НАТО;

- политическая и экономическая нестабильность в сопредельных государствах;

- недостаточное функционирование Европейской системы безопасности;

- усиление информационного и политического давления на Республику Беларусь с целью изменения ее приоритетов во внешней политике;

- увеличение потоков незаконной миграции, попытки создания и восстановления устойчивых каналов переправки незаконных мигрантов в страны Западной Европы;

- активизация деятельности преступных формирований по налаживанию каналов доставки и транзитного провоза наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров через территорию Республики Беларусь, их незаконного оборота на приграничной территории;

- сохранение активности противоправной деятельности по перемещению через государственную границу материальных ценностей;

- повышение угрозы эскалации террористической и экстремистской деятельности в пограничном пространстве, использования территории Республики Беларусь для транзитного проезда членов террористических и экстремистских организаций, провоза оружия и боеприпасов, средств террора, ядовитых и отравляющих веществ, радиоактивных материалов;

- попытки создания преступными формированиями каналов торговли людьми, иной противоправной деятельности, наносящей ущерб пограничной безопасности.

***Угрозы и факторы, их создающие требуют системного исследования, что, по мнению автора, предполагает:***

- анализ интересов страны в пограничном пространстве и определение влияния на них различных факторов;

- выявление отрицательных факторов, влияющих на пограничную безопасность, определение, какие из них формируют угрозы;

- определение источника происхождения и исполнения каждой угрозы интересам личности, общества и государства в пограничном пространстве;

установление объектов, на которые направлены угрозы пограничной безопасности;  
анализ характера воздействия угроз на функционирование объектов (ведет к его ликвидации; нарушает нормальную жизнедеятельность объекта и т.п.);

определение характера воздействия угроз на связи объекта с внешней средой: изоляция, неравноправные отношения и др.;

прогнозирование направленности угроз по сферам жизнедеятельности объекта в пограничном пространстве: экономическая жизнь личности, общества и государства; духовное развитие общества и т.п.;

определение масштабов воздействия угроз: локальная в пределах одного или нескольких приграничных районов; общая угроза в пограничном пространстве страны;

установление источников происхождения угроз: внешний, внутренний;

исследование возможных способов и форм воздействия угроз пограничной безопасности;

определение временных рамок действия угроз;

выявление средств и каналов угроз пограничной безопасности в сферах: политической; экономической; информационной и др.

Полученные результаты должны быть использованы при разработке системы мер по предупреждению и парированию угроз пограничной безопасности.

***Следует отметить, что история большинства государств свидетельствует о том, что для правильного определения приоритетов страны в пограничном пространстве необходимо:***

хорошо знать состояние военно-политической, оперативной и иной обстановки;

уметь всесторонне ее анализировать (оценивать) и делать обоснованные выводы;

оперативно устанавливать угрозы и намечать реальные меры по их предупреждению и нейтрализации.

При этом важно учитывать цели обеспечения пограничной безопасности и основные направления защиты интересов страны в данном приграничном районе, выраженные в форме определенных конкретных задач, решаемых в нем государственными структурами.

Условием успешного противодействия любым угрозам страны в пограничном пространстве является разработка системы мер по их предупреждению. Главная цель должна состоять в недопущении их реализации, особенно возникновения вооруженных и социально-политических конфликтов.

Следующим составляющим понятие пограничной безопасности является *защита*, которая представляет собой деятельность по обеспечению внешней и внутренней безопасности. Из анализа литературы, касающейся вопросов обеспечения безопасности, автор полагает, что ***защита жизненно важных интересов на государственной границе и приграничных территориях включает*** деятельность субъектов защиты по выработке и реализации мер политического, дипломатического, правового, военного, таможенного, разведывательного, контрразведывательного, оперативно-розыскного, санитарного, экономического и иного характера, направленных на: прогнозирование, выявление, локализацию и ликвидацию внутренних и внешних угроз пограничной безопасности; защиту суверенитета государства, целостности территории и нерушимости его границы; обеспечение охраны государственной границы и приграничных территорий; защиту экономического суверенитета и экологической безопасности; санитарную охрану приграничных территорий; защиту окружающей среды и природных ресурсов; обеспечение безопасности плавания на приграничных реках, озерах и иных водоемах и безопасности полетов в воздушном пространстве; обеспечение общественной безопасности; обеспечение соблюдения международных договоров и соглашений Республики Беларусь; защиту иных жизненно важных интересов в пограничной сфере.

Из сказанного следует, что обеспечение защиты от посягательств на нанесение ущерба национальным интересам в пограничном пространстве, а также от нарушения территориальной целостности, политической, экономической стабильности по всему периметру государственной границы является ключевым моментом для национальной безопасности любого государства и, в конечном итоге, для всего мирового сообщества, тем самым задача обеспечения пограничной безопасности приобретает глобальное значение.

Изучение и анализ научных исследований, посвященных вопросам обеспечения пограничной безопасности показывает, что она обеспечивается в пограничных пространствах, о котором говорилось ранее, при этом пределы пограничного пространства не оговариваются и не определяются. В тоже время пограничное пространство и его пределы определено, как территории, в пределах которых осуществляется деятельность субъектов, направленная на обеспечение пограничной безопасности. Для исследования авторы некоторых работ берут только ту часть пограничных пространств, которая им необходима. Кроме того, существует и такой подход к толкованию пограничных пространств, когда его делят на три составляющих: сухопутные пограничные пространства, водные пограничные пространства и воздушные пограничные пространства, а затем дают состав каждого из них. Такой подход к толкованию понятия пограничные пространства вызывает необходимость введения такого понятия как *пограничная среда*, что бы ввести единство в толковании понятий.

Толковые словари не содержат понятия *пограничная среда*. Однако, существуют такие понятия как *среда* (окружение, совокупность природных условий, в которых протекает деятельность человеческого общества, организмов)<sup>66</sup>, среда обитания и деятельности человечества, окружающий человека природный и созданный им материальный мир. Окружающая среда включает природную среду, техногенную среду и т. д. И такое понятие как *сфера* – область действия, пределы распространения чего-либо (например, сфера влияния); или общественное окружение, среда, обстановка<sup>67</sup>. Безопасность любого объекта заключается в определенном состоянии его взаимосвязей и взаимодействий с другими объектами и системами их деятельности, условиями и факторами среды жизнедеятельности, при которых объекту не наносится вреда<sup>68</sup>. Под средой, в данном случае, понимается пограничная среда. Сформулируем сущность понятия «*пограничная среда*». Под *пограничной средой* понимается – среда обитания и деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти, республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, государственных, общественных и иных организаций, граждан принимающих участие в обеспечении пограничной безопасности, окружающий их природный мир и созданная ими система обеспечения безопасности. *Пограничная среда включает:* государственную границу, пункты пропуска через государственную границу и связанные с ними объекты внутри страны, приграничную территорию, воздушное пространство, трансграничные (пограничные) водные объекты, акватории внутренних вод, подводную среду Республики Беларусь и оперативное построение системы обеспечения пограничной безопасности.

Учитывая, что безопасность любого объекта заключается в определенном состоянии его взаимосвязей и взаимодействий с другими объектами и системами их деятельности, условиями и факторами среды жизнедеятельности, при которых объекту не наносится вреда, то, *пограничная безопасность* – важнейшее слагаемое системы безопасности личности, общества и государства, одно из условий взаимного сосуществования различных социальных систем и систем

<sup>66</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. С. 759.

<sup>67</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. С. 782.

<sup>68</sup> Погранология: методологические вопросы. Монография / В. А. Бондаренко и др. Москва. Отделение погранологии МАИ. 2001. С. 107.

их деятельности, так как стабильность государства непосредственно связана с безопасностью его государственной границы.

Для того, что бы более полно понять сущность пограничной безопасности необходимо рассмотреть её предназначение, выяснить какие цели она преследует, и какие задачи должна решать.

Необходимость обеспечения пограничной безопасности обусловлена системой угроз, сложившихся в пограничном пространстве. *Комплексная оценка угроз безопасности Республики Беларусь, пространственных рамок обеспечения пограничной безопасности и находящихся под её защитой объектов, расположенных в пограничном пространстве, позволяет установить предназначение пограничной безопасности, которое может заключаться:*

в отстаивании территориальной целостности и суверенитета государства;

в защите жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз на государственной границе;

в недопущении противоправного изменения линии прохождения государственной границы, реализации принципа нерушимости государственных границ и других норм международного права, способствующих миру, поддержанию и развитию добрососедских отношений;

в обеспечении соблюдения юридическими и физическими лицами режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу.

Иными словами, «основное предназначение пограничной безопасности заключается в оказании влияния на обеспечение международной и общественной стабильности, создание благоприятных предпосылок и условий к укреплению и повышению благосостояния людей и страны в целом, её устойчивому и прогрессивному развитию, взаимовыгодному межгосударственному сотрудничеству»<sup>69</sup>.

Автор полагает необходимым кратко остановиться на понятии «стабильность», так как состояние стабильности чрезвычайно важно для естественного существования многих явлений и процессов, особенно для эффективного функционирования в системе с другими взаимодействующими явлениями и процессами на государственной границе и в пограничном пространстве. По мнению А. А. Першина, «стабильность во всех случаях является важнейшим условием предсказуемости событий, возможности предотвращения нежелательных последствий саморазвития объекта, его взаимодействия в системе взаимодействующих объектов»<sup>70</sup>. Термин «стабильный» означает прочный, устойчивый, постоянный<sup>71</sup>.

Стабильность классифицируется по ряду критериев, а именно:

*по характеру явления* – стабильность предмета, процесса, системы. Под стабильностью предмета понимается сохранение в пределах определенного времени устойчивости, относительной неизменности его сущностных признаков, черт и состояния. Стабильность процесса означает сохранение однозначности направления, последовательности смены явлений и характерных черт в развитии чего-нибудь. Стабильность системы – это сохранение совокупности ее структурных элементов и характера связей и взаимодействия между ними, обуславливающих ее устойчивое состояние в течение длительного времени;

*по масштабности явлений* – выделяют вселенскую стабильность, международную (глобальную), региональную, локальную и др.

---

<sup>69</sup> Бородич А. И. Безопасность Республики Беларусь в пограничной сфере // Учебник «Основы теории национальной безопасности. Минск. ИНБ Республики Беларусь. 2008. С. 4.

<sup>70</sup> Першин А. А., Шерстнев А. Д., Ярлыченко В. В. Теория государственных границ. Москва. «Граница». 2001. С. 178.

<sup>71</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. РАН. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва. Азбуковник. 1999. С. 761.

Нас интересуют социально-политические процессы и явления, которые, так или иначе, взаимодействуют с процессами международных отношений на государственной границе и пограничном пространстве. Исходя из этого, выделим стабильность *международную, региональную, национальную и пограничную*. *Международная стабильность* – состояние международных отношений, характеризующееся устойчивостью к воздействию деструктивных факторов, сохранением на длительное время определенного характера или устойчивости тенденций. *Региональная стабильность* – характеризует состояние международных отношений в рамках какого-либо сообщества стран определенного географического района мира. *Национальная стабильность* – это такое состояние, при котором надежно сохраняется суверенитет и территориальная целостность государства, обеспечивается социально-экономическое, политическое и духовное развитие, соблюдение прав и свобод личности, устойчивое функционирование государственных и общественных институтов. Под *пограничной стабильностью*, автор предлагает понимать состояние межгосударственных отношений сопредельных стран, других процессов, происходящих на государственной границе и в пограничном пространстве, характеризующееся добровольным соблюдением социальными субъектами этих стран установленного и согласованного на основе межгосударственных договоров режима государственной границы, пограничного режима, проявлений уважения суверенных прав, территориальной целостности и нерушимости государственной границы каждого государства.

Пограничная стабильность достигается и поддерживается системой мер и действий, реализуемых по ряду основных направлений деятельности субъектов государственной пограничной политики, куда входят:

- анализ международной и региональной обстановки, выявление опасностей и угроз интересам страны в пограничном пространстве;

- выработка пограничной политики государства и ее стратегии, которыми должны руководствоваться субъекты государства в пограничных отношениях с другими странами для сохранения и упрочения пограничной стабильности;

- определение и реализация основных направлений деятельности субъектов государственной пограничной политики по урегулированию пограничных проблем и совершенствованию пограничных отношений.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что пограничная стабильность является важнейшим условием обеспечения, как национальной безопасности, так и ее составной части – пограничной безопасности.

В связи с этим создаются условия для совершенствования охраны государственной границы, поддержания пограничной стабильности, преобразования пограничного пространства в соответствии с целями, ценностями и морально-нравственными ориентирами прогрессивного развития общества. Следовательно, приоритетным направлением пограничной деятельности субъектов государства выступает обеспечение пограничной безопасности, т.е. создание государством условий для развития такой системы пограничных отношений, которая оптимизирует взаимосвязи и взаимодействие системы пограничной деятельности с другими системами этой деятельности при соблюдении баланса интересов.

Исходя из предназначения, *главными целями пограничной безопасности автор предлагает считать:*

- укрепление суверенитета и территориальной целостности Республики Беларусь, стабильности обстановки на государственной границе и в пограничном пространстве;

- построение адекватной существующим и потенциальным угрозам системы обеспечения пограничной безопасности;

- создание благоприятных условий в пограничной сфере для реализации жизненно важных интересов личности, общества и государства в его приграничных пространствах.



Разграничив понятия, пограничная сфера и пограничная среда на основе познания существенных, необходимых связей, явлений процесса обеспечения пограничной безопасности сформулируем ее принципы.

В истории безопасности личности, общества и государства не раз вставали и активно обсуждались в трудах многих ученых вопросы о том, подчиняется ли обеспечение безопасности законам и закономерностям, или же это область искусства безопасности, где господствуют ум, хитрость и воля президента и государства. Исторический опыт показал, что несмотря на огромную роль субъективных факторов, в искусстве безопасности проявляются не только случайные, но и необходимые связи, то есть имеют место *закономерные зависимости*. Поэтому важнейшей целью теории безопасности является вскрытие закономерностей и формулирование на основе их познания *принципов* обеспечения пограничной безопасности. По своей сути закономерность есть не что иное, как выражение существенных связей и отношений в процессе обеспечения пограничной безопасности реальной действительности – пограничном пространстве. *Закономерности обеспечения пограничной безопасности* – это объективно существующие, необходимые связи и отношения, обуславливающие ее развитие, а также ход и исход мер и действий по обеспечению безопасности Республики Беларусь в пограничном пространстве. Поскольку закономерности вытекают из законов безопасности (например, законы единства, непрерывности) и имеют объективный характер, сформируем некоторые из них.

1. Зависимость сущности и содержания политических, экономических, дипломатических, организационно-правовых, пограничных, разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, оборонных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических мер и действий от уровня экономического развития Республики Беларусь. Высокий уровень развития экономики государства позволяет поддерживать постоянную готовность сил обеспечения безопасности, создать надлежащую систему пограничной безопасности, диктовать условия обеспечения безопасности граничащим государствам, определять степень их участия в мероприятиях и действиях по обеспечению безопасности.

2. Зависимость целей, задач и содержания (характера) деятельности субъектов по обеспечению безопасности личности, общества и государства в пограничном пространстве от состава, состояния и возможностей сил обеспечения пограничной безопасности.

3. Зависимость характера функционирования системы обеспечения пограничной безопасности от системы внешних и внутренних угроз, сложившихся в пограничном пространстве. При образовании сильной системы угроз, государство вынуждено увеличивать состав сил обеспечения безопасности, создавать систему защиты пограничной безопасности с привлечением всех силовых структур и органов власти.

4. Зависимость сил системы обеспечения пограничной безопасности от характера сложившихся межгосударственных отношений.

На основе познания закономерностей сформулируем *принципы обеспечения пограничной безопасности*. Принципы отражают в сознании людей повторяющиеся типичные процессы и взаимосвязи в пограничной безопасности и являются связующим звеном между теорией и практикой. Степень достоверности принципов зависит от глубины проникновения в явления и процессы обеспечения безопасности личности, общества и государства. Принципы, как категория историческая развивается, совершенствуется, накапливаются, на некоторых этапах принципы формулируются по-новому, но они никогда не исчезают, а только видоизменяются. Следовательно, *принципы* – результат логических умозаключений, выработанных в процессе познания.

Пограничная безопасность, являясь составной частью национальной безопасности, руководствуется ее *принципами* такими как:

законность;

соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства;

интеграция с международными системами безопасности;  
взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности.

Вместе с тем особенности обеспечения пограничной безопасности требуют руководствоваться и *специальными принципами*, присущими только пограничной сфере. Как показывает анализ нормативной правовой базы и практика обеспечения национальной безопасности *важнейшими из принципов обеспечения пограничной безопасности могут быть*.

1. Выявление и прогнозирование внешних и внутренних, потенциальных и реально действующих угроз жизненно важным интересам личности, обществу и государству в пограничном пространстве и их парирование, разработка основных направлений (пограничных целевых программ) по обеспечению пограничной безопасности.

2. Законность проведения мер и действий по обеспечению пограничной безопасности с учетом международной и внутренней нормативной правовой базы, признание нерушимости государственных границ и территориальной целостности государства.

3. Отстаивание территориальной целостности и суверенитета государства, поддержание развития добрососедских отношений, недопущение противоправного изменения линии прохождения государственной границы, защита на государственной границе национальных интересов от внешних и внутренних угроз.

4. Соответствие заявленных целей государственной пограничной политики, наличию и состоянию возможностей их достижений и соблюдение юридическими и физическими лицами режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу.

5. Адекватность реагирования сил обеспечения безопасности на выявленные опасности и проявляющиеся угрозы национальным интересам в пограничном пространстве. Использование войск, органов и средств пограничной безопасности для пресечения угроз жизненно важным интересам в соответствии с их составом, задачами, возможностями и предназначением.

6. Принцип партнерства и скоординированного взаимодействия при обеспечении пограничной безопасности.

Изложенные принципы применяются в практической деятельности республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, организаций, отдельных граждан при обеспечении пограничной безопасности.

В интересах достижения вышеуказанных целей целесообразно определить следующие **основные задачи пограничной безопасности**:

национальный мониторинг развития обстановки в пограничном пространстве, выявление и прогнозирование направлений развития угроз безопасности Республики Беларусь с выработкой предложений по их предупреждению, локализации и нейтрализации;

поддержание мира, стабильности и добрососедских отношений на государственной границе с сопредельными странами;

международно-договорное оформление государственной границы;

развитие международного сотрудничества по пограничным вопросам;

оборудование государственной границы и развитие пограничной инфраструктуры;

развитие системы охраны государственной границы, а также повышение эффективности пограничного, таможенного и иных видов контроля в пунктах пропуска через государственную границу;

укрепление политической, экономической, информационной стабильности и правопорядка в приграничных территориях Республики Беларусь;

развитие органов пограничной службы как специальной многопрофильной государственной службы, являющейся координирующим органом исполнительной власти в системе обеспе-

чения пограничной безопасности Республики Беларусь, по направлениям определенным Концепцией обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь на 2008—2017 гг.<sup>72</sup>

Анализ предназначения, цели пограничной безопасности и основных задач, функционально решаемых в рамках её обеспечения, говорит об актуальности, важности и особой ее роли в системе национальной безопасности Республики Беларусь.

Как видно, в области обеспечения пограничной безопасности находится широкий спектр задач, от чисто специфических пограничных, связанных с охраной государственной границы и выполняемых органами пограничной службы, до задач высшей государственной важности, таких как обеспечение суверенитета и территориальной целостности, достигаемой объединенными усилиями целого ряда органов государственной власти, других государственных и общественных структур в рамках государственной пограничной политики. То есть, в интересах практического обеспечения пограничной безопасности и защищенности своих национальных интересов, государство, его структуры и другие субъекты ее обеспечения принимают разнообразные, комплексные меры.

Кроме специфических пограничных мер (*меры, входящие в систему мер безопасности, осуществляемые в рамках единой государственной пограничной политики и соответствующие угрозе жизненно важным интересам личности, общества и государства*), пограничная безопасность обеспечивается и другими эффективными мерами, которые согласованно принимаются в политической, экономической, социальной, военной, информационной и других сферах общественной жизни.

***В целях эффективного обеспечения пограничной безопасности автор предлагает основные направления ее совершенствования:***

совершенствование правового регулирования оперативно-служебной и иной деятельности органов пограничной службы;

создание современной интегрированной системы охраны государственной границы;

поиск и внедрение новых форм и способов оперативно-служебной деятельности органов пограничной службы, действий государственных органов, организаций, общественных объединений, граждан, принимающих участие в охране государственной границы;

совершенствование методов разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной деятельности в интересах своевременного вскрытия, прогнозирования и классификации угроз пограничной безопасности и принятия адекватных мер по их нейтрализации, смещение приоритетов на противодействие организованным формам противоправных действий на государственной границе, прежде всего, наиболее опасным из них: международному терроризму, незаконному обороту наркотиков, незаконной миграции и др.;

внедрение совместно с взаимодействующими государственными органами новых технологий организации пропуска через государственную границу физических лиц, транспортных средств, товаров;

создание и задействование единой государственной системы учета и контроля за въездом, выездом и пребыванием на территории Республики Беларусь иностранных граждан;

повышение эффективности взаимодействия и координации деятельности государственных органов и иных организаций;

развитие пограничной инфраструктуры, в первую очередь, на белорусско-украинском участке государственной границы;

оптимизация структуры органов пограничной службы, систем управления, подготовки, переход на комплектование органов пограничной службы по контракту;

---

<sup>72</sup> Об утверждении Концепции обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь на 2008—2017 годы. Указ Президента Республики Беларусь от 28 мая 2008 г. №285.

развитие механизмов взаимодействия с органами пограничной охраны сопредельных государств и международными организациями по пограничным вопросам.

На основании вышеизложенного, пограничная безопасность отражает специфическую форму реализации жизнедеятельности государства в пограничной среде, определенное состояние взаимосвязей и взаимодействий государства в пограничной сфере жизнедеятельности общества с другими субъектами, условиями и факторами пограничной деятельности, при котором государству, его гражданам не наносится вреда, поддерживается пограничная стабильность, создаются условия для совершенствования охраны государственной границы и преобразования пограничного пространства в соответствии с потребностями граждан, государства, целями, ценностями и морально-нравственными ориентирами развития общества.

### **1.3. Пограничная безопасность в общей системе национальной безопасности**

Пограничная безопасность явление в системе обеспечения национальной безопасности новое, с окончательно не определенной ролью и местом. Поэтому, как в научных разработках, так и в практике существуют разные точки зрения в понимании сущности и содержания этого явления.

В настоящее время вопросы пограничной безопасности в системе безопасности национальной – большое поле деятельности как ученых-юристов по разработке теоретико-методологических основ ее формирования и обеспечения, так и практиков, которые по роду своей функциональной деятельности имеют отношение к национальной безопасности в целом и к ее отдельным составляющим.

Одним из самых противоположных подходов в определении места и роли пограничной безопасности, являются попытки вместить ее в нишу ранее существовавшего понятия «безопасность государственной границы», обеспечиваемой в форме её охраны пограничными войсками совместно с Вооруженными силами СССР. Однако с этим нельзя согласиться, такой подход безоснователен и не учитывает факторов и условий современной обстановки. Кроме того, необходимо иметь ввиду, что «каждое научное понятие существует в языке науки не изолированно, само по себе, а лишь в системе связанных с ним понятий, относящихся к одному и тому же предмету изучения, и лишь в этой системе оно приобретает свой смысл и значение»<sup>73</sup>. Поэтому, попробуем выстроить обратную точку зрения на логических заключениях, основанных на анализе уже произошедших событий их сопоставления и оценке результатов.

Известно, что в Советском Союзе вопросам безопасности уделялось особое внимание и значение. В соответствии с существовавшей в то время геополитической ситуацией в мире, его система безопасности представляла собой структуру, содержание которой преимущественно сводилось к расширенным функциям военной безопасности (обороноспособности) государства. И это было оправдано международной обстановкой периода «холодной войны». Система государственной безопасности в основном была ориентирована на предотвращение и отражение военной агрессии, исходя из её наибольшей вероятности, в том числе с применением ракетно-ядерного, химического, бактериологического и иных видов оружия массового поражения. Другие виды безопасности также существовали, но их роль и место были несопоставимы с обеспечением безопасности в военной сфере государства. Тогда это было действительно обосновано. Проникновение на территорию СССР каких либо деструктивных сил, являвшихся следствием опасностей и угроз не военной сферы, надежно заслонял щит безопасности, обеспечиваемый КГБ, в том числе и входящими в его состав пограничными войсками, –

---

<sup>73</sup> Блайберг В. В., Садовский В. Н., Юдин Э. Н. Системный подход: предпосылки, трудности, проблемы. Москва. 1960. С. 30—31.

в форме охраны государственной границы, которая одновременно признавалась составной частью защиты социалистического Отечества, а также существенным фактором вооруженной защиты государства.

Таким образом, предшественником исследуемого вида, – пограничной безопасности, в какой-то мере, действительно можно считать деятельность по обеспечению безопасности государственной границы, осуществляемой в форме её охраны, имевшую свое место в общей системе защиты СССР.

Вместе с тем, на современном этапе, под влиянием факторов, условий и угроз содержательная структура национальной безопасности значительно усложнилась. Изменилось не только соотношение составляющих её компонентов, но и организация их взаимосвязи друг с другом. Вследствие актуализации целого ряда угроз не военного характера назрела потребность в соответствующих им компонентах системы национальной безопасности, обеспечивающих выживание, прогресс и суверенитет государства в новых условиях. Это определяет некоторые сложности целостного понимания и выделения места пограничной безопасности в общей системе национальной безопасности страны.

Попробуем сделать это, рассматривая пограничную безопасность во взаимосвязях с другими специализированными видами национальной безопасности, на этапе её становления как самостоятельного элемента.

В самом общем виде, система национальной безопасности любого суверенного государства представляет собой комплексную содержательную структуру, одновременно являясь цельным механизмом противодействия всему спектру существующих угроз и потенциальных опасностей национальным интересам. Её содержание формируется на основе их глубокого анализа и прогноза развития во всех сферах жизни общества. То есть, если в той или иной сфере опасность отсутствует или её развитие не перспективно, то нет смысла и говорить об обеспечении безопасности в этой сфере. И наоборот, если в силу воздействия тех или иных факторов возникает новый спектр опасностей (возникают угрозы), или кардинально меняются потенциальные возможности ранее существовавших, необходимо принимать своевременные и адекватные меры совершенствования системы национальной безопасности. При этом, не обязательно вносить изменения во всю её комплексную содержательную структуру.

Адекватность предусматривает принятие минимально достаточных мер защиты, обеспечивающих безопасность в той сфере, в которой назревает угроза. Своевременность и адекватность мер защиты, способность противопоставить их нарастающим угрозам в нужное время и на необходимом направлении определяет эффективность системы национальной безопасности. Следовательно, по соотношению формы и содержания структура национальной безопасности не может быть неизменной, поскольку существует их прямая зависимость от постоянно развивающихся угроз.

Так, коренной пересмотр политических взглядов на положение Республики Беларусь в системе мирового сообщества, порядка её вхождения в международные отношения, потребовал иметь «открытые границы», что, соответственно, определило создание новых компонентов и изменения в соотношениях и взаимосвязях между существовавшими компонентами национальной безопасности.

Такая необходимость была продиктована обстановкой складывающейся в пограничном пространстве. Механизм государственной безопасности не смог эффективно противостоять новым угрозам и вызовам Республике Беларусь, – наступавшей экспансии в различных сферах жизни общества, создающих реальную угрозу расшатывания основ государственности. Попытки прекратить это индивидуальными мерами, в отдельных сферах к положительному результату не привели, и привести не могли. В сложившейся ситуации нужны были общегосударственные, комплексно и одновременно предпринимаемые во всех основных сферах жизни общества меры, осуществляемые в пограничном пространстве Республики Беларусь. Это обу-

словило не только необходимость выделения в системе национальной безопасности новой, – пограничной составляющей, но и её особенности, во многом определяющие роль и место пограничной безопасности в общей системе безопасности национальной.

***Главными особенностями пограничной безопасности, по мнению автора, являются:***

способность и готовность противодействовать угрозам, нацеленным на национальные интересы Республики Беларусь (подрыв государственного суверенитета и территориальной целостности и др.);

необходимость построения комплексной системы её обеспечения, основанной на тесном сотрудничестве с республиканскими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами власти, а также на качественно новом уровне межведомственного взаимодействия;

ориентирование системы обеспечения пограничной безопасности, как на внешние, так и на внутренние угрозы жизненно важным интересам личности, общества и государства в пограничном пространстве;

обусловленность государственного управления системой обеспечения пограничной безопасности, и другие.

Данные особенности пограничной безопасности в некоторой степени основаны на её социально-географической среде существования. Они определяют её комплексность и межведомственный характер обеспечения, в отличие от других компонентов системы национальной безопасности. Вместе с тем, «это может провоцировать ложные представления о целостности системы пограничной безопасности и поставить такие вопросы, как например, существует ли необходимость выделять её в самостоятельный элемент или, нет ли более эффективной и менее затратной альтернативы, например, выделение в каждой отдельной сфере собственных подвидов (подсистем) национальной безопасности с концентрацией их усилий на действия в пограничном пространстве. Ответ на эти вопросы следует искать в существующих взаимосвязях пограничной безопасности с компонентами обеспечения национальной безопасности в основных сферах жизнедеятельности государства»<sup>74</sup>. Их тесная взаимосвязь обусловлена и основана на том, что настоящее и будущее любого государства обеспечивается не только его внутренним развитием, но и характером взаимодействия с внешним миром, которое осуществляется практически во всех сферах общественной жизни и, главным образом, через государственную границу. Именно на ней сосредоточивается весь спектр государственных интересов: политических; экономических; информационных и др., что составляет основу жизнедеятельности и безопасности любой страны.

В современных условиях ученые и политики многих стран разделяют точку зрения, согласно которой «обеспечение безопасности государств все более перемещается из сферы национальной в сферу международную. Национальная безопасность тесно связана с безопасностью международной: от безопасности других государств зависит безопасность каждого государства»<sup>75</sup>. Несомненно, влияние международной безопасности на национальную безопасность государства будет проявляться и в пограничной сфере, воздействовать на пограничную безопасность. Поэтому взаимовыгодное сотрудничество и партнерство государств должны быть основой для безопасного их существования и развития европейского и мирового сообщества. Республика Беларусь, исходя из приоритетов внутренней и внешней политики, при-

---

<sup>74</sup> Бородич А. И. Пограничная безопасность как составная часть национальной безопасности Республики Беларусь. Роль и место органов пограничной службы в ее обеспечении на государственной границе. Лекция. Пограничный факультет ИНБ Республики Беларусь. Минск. 2008. С. 6.

<sup>75</sup> Мюллерсон Р. А. Роль и возможности международного права в создании ВСМБ // Всеобъемлющая система международной безопасности и международное право. Москва. 1987. С. 13.

держиваясь прогрессивной линии развития взаимоотношений в пограничной сфере, проводит пограничную политику, ориентированную на формирование пояса добрососедства вокруг страны. Поэтому не случайно термин «государственная пограничная политика» впервые нашел свое отражение в Основных направлениях внутренней и внешней политики Республики Беларусь, где указано, что внешняя политика Республики Беларусь реализуется в таких основных сферах, как «международное сотрудничество по реализации государственной пограничной политики и др.»<sup>76</sup>. Основными направлениями в сфере международного сотрудничества по реализации государственной пограничной политики являются: обеспечение нерушимости Государственной границы Республики Беларусь, защита государственного суверенитета и территориальной целостности Республики Беларусь; взаимовыгодное межгосударственное сотрудничество по пограничным вопросам; мирное разрешение пограничных вопросов<sup>77</sup>.

Государственная граница является основополагающей категорией для методологического анализа государственной пограничной политики и обеспечения пограничной безопасности. Понятие «государственная граница» занимает одно из «центральных мест в теории международной и национальной безопасности и является одной из определяющих категорий в межгосударственных отношениях как постоянный атрибут государства»<sup>78</sup>. Являясь линией разграничения территорий и суверенитета государств, она одновременно является и линией их соприкосновения, а в некотором смысле, и объединения. На государственной границе и в пограничном пространстве, в первую очередь, проходят проверку и отражаются последствия принимаемых политиками решений, также как и любые нарушения функционирования государственной границы. Даже самые незначительные инциденты, способны оказать дестабилизирующее воздействие на межгосударственные отношения. Межгосударственные пограничные проблемы и противоречия требуют как внутренних, так и внешнеполитических решений, нуждаются в выверенной во всех отношениях политике государства. Реалии жизни определили возникновение новой отрасли в политической сфере – *государственной пограничной политики*, как «составной части внутренней и внешней политики Республики Беларусь, представляющей собой деятельность уполномоченных государственных органов (должностных лиц), направленную на обеспечение пограничной безопасности»<sup>79</sup> и предназначенной для создания благоприятных условий оптимальному функционированию системы ее обеспечения. Создание этой отрасли политики позволяет более эффективно разрешать существующие проблемы пограничной безопасности. Государственная пограничная политика формируется на основе Конституции Республики Беларусь, законов и других нормативных правовых актов Республики Беларусь, общепринятых норм и принципов международного права и реализуется в пограничном пространстве посредством целенаправленной и скоординированной деятельности органов государственной власти, местных исполнительных и распорядительных органов, общественных объединений и граждан в соответствии с их правами и полномочиями в этой сфере. Пограничная политика государства осуществляется в общей системе обеспечения национальной безопасности посредством скоординированной деятельности «общегосударственных органов, органов государственной власти приграничных субъектов страны, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и граждан строго на основе

<sup>76</sup> Основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. №60-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2005. №188. 2/ 1157. п. 26.

<sup>77</sup> Основные направления внутренней и внешней политики Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. №60-З // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2005. №188. 2/ 1157. п. 31.

<sup>78</sup> Комментарий к Закону Республики Беларусь от 21 июля 2008 года «О Государственной границе Республики Беларусь» / И. А. Рачковский [и др.]; сост. прил. Б. А. Летунович, О. Н. Чергинев; под общ. ред. И. А. Рачковского. Минск. Тесей. 2010. С. 7.

<sup>79</sup> Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). Минск. Амалфея. 2005. Ст. 1.

законодательства»<sup>80</sup>. Положительной особенностью пограничной политики является то, что, имея статус государственной, её реализация осуществляется на различных уровнях. Законом Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь» в главе 2 определены субъекты проведения государственной пограничной политики и полномочия Президента Республики Беларусь и государственных органов (Совета Министров; Государственного пограничного комитета; Министерства иностранных дел; Министерства обороны; Министерства внутренних дел; Комитета государственной безопасности; Государственного таможенного комитета; Государственного комитета по имуществу; республиканских органов государственного управления, осуществляющих на государственной границе санитарно-карантинный, ветеринарный, фитосанитарный, автомобильный и иные виды контроля; местных исполнительных и распорядительных органов)<sup>81</sup> в области государственной пограничной политики. Государственную пограничную политику также проводят не только специально уполномоченные органы государственного управления республиканского уровня, но и другие субъекты (общественные объединения, граждане) обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь в рамках их полномочий.

**Основными объектами государственной пограничной политики, автор предлагает считать:** государственную границу; национальные интересы Республики Беларусь в ее пограничном пространстве; национальные интересы на внешних границах государств-участников СНГ.

По мнению автора, **цель государственной пограничной политики** состоит в реализации и защите национальных интересов Республики Беларусь, обеспечении безопасности личности, общества и государства в пограничном пространстве. **Исходя из объектов и цели, определим основные задачи государственной пограничной политики:** создание условий для обеспечения суверенитета и территориальной целостности Республики Беларусь, ее пограничной безопасности; совершенствование международно-правового оформления государственной границы; межгосударственное сотрудничество по предотвращению военной опасности, кризисов и конфликтов на государственной границе и приграничной территории; противодействие экономической и демографической экспансии на территорию страны со стороны других государств; предотвращение попыток международной изоляции страны со стороны отдельных иностранных государств и военно-политических блоков, исходя из национальных интересов государства в пограничном пространстве; обеспечение интересов и безопасности страны, входящей в СНГ, на их внешних границах на основе международных договоров; совершенствование органов пограничной службы, способных противостоять любого рода преступным действиям через государственную границу; развитие государственного и общественного институтов обеспечения пограничной безопасности; создание нормативной правовой базы деятельности всех заинтересованных субъектов обеспечения пограничной безопасности, совершенствование координации, объединение их усилий для достижения целей пограничной безопасности; современное приведение боевых и иных возможностей субъектов обеспечения пограничной безопасности в соответствии с реальной и прогнозируемой обстановкой и др.

**Проведение государственной пограничной политики основывается на следующих основных принципах:** взаимное уважение суверенитета, равенства и территориальной целостности государств; нерушимость государственной границы; мирное разрешение пограничных вопросов и инцидентов; уважение прав и свобод человека и гражданина; взаимовыгодное всестороннее сотрудничество с иностранными государствами<sup>82</sup>.

<sup>80</sup> Гришин М. Л. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения. Монография. Москва. Издательская группа «БДИ-пресс». 2001. С. 112.

<sup>81</sup> О Государственной границе Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. №419-З. Минск. УП «УСЛУГА». 2009. Ст. ст. 4—14.

<sup>82</sup> О Государственной границе Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. №419-З. Минск. УП



Исходя из изложенных принципов, автор предлагает следующие **основные направления государственной пограничной политики**: международно-правовое оформление государственной границы; международное сотрудничество; обеспечение безопасности внешних границ союзного государства на договорной основе; развитие социально-демографической и духовной основы жизнедеятельности приграничных районов их инфраструктуры на основе международных и общегосударственных программ в пограничной сфере; формирование и развитие системы научного и правового обеспечения в области государственной пограничной политики.

**Международно-правовое оформление государственной границы** осуществляется на основе универсальных принципов международного права, зафиксированных в Уставе ООН, других международно-правовых документах. Признанная в международно-правовом отношении государственная граница «с одной стороны это символ государственности Беларуси, ее суверенитета и территориальной целостности, а с другой – справедливое разграничение между соседними государствами в центре Европы, отсутствие территориальных притязаний или недоумолвок в вопросах разграничения, залог добрососедских отношений, стабильности и безопасности во всем Европейском регионе»<sup>83</sup>. Беларусь не имеет территориальных претензий к другим государствам и ведет последовательное и бесконфликтное завершение процесса международно-правового оформления своей государственной границы.

**Международное сотрудничество.** Международное сотрудничество «в деле поддержания мира и стабильной безопасности стран является одним из основных принципов, обязательных для государств, независимо от их политического, экономического и социального строя»<sup>84</sup>. «Коренным образом изменился характер угроз на границе. Терроризм, трансграничная организованная преступность, наркотрафик, торговля людьми, нелегальная миграция, нелегальный оборот оружия и опасных веществ несут новые опасности. Экономическая стабильность государств подрывается контрабандной деятельностью»<sup>85</sup>, поэтому одним из принципов деятельности органов пограничной службы является «взаимовыгодное всестороннее сотрудничество с иностранными государствами»<sup>86</sup>, осуществляемое по следующим направлениям:

1. *Международное сотрудничество в рамках союзного государства*. 15 апреля 1994 г. в г. Москве было подписано Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о сотрудничестве по пограничным вопросам<sup>87</sup>, 21 февраля 1995 г. – Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о совместных усилиях в охране Государственной границы Республики Беларусь<sup>88</sup>. Данные документы, и в последующем ряд иных документов, касающихся охраны государственной границы, позволили белорусско-российским отношениям по пограничным вопросам развиваться на взаимовыгодной двусторонней основе, в интересах обеспечения пограничной безопасности.

2. *Международное сотрудничество в рамках Совета командующих пограничными войсками государств-участников СНГ (СКПВ СНГ) и Совета по пограничным вопросам Евразийского экономического сообщества (СПВ ЕврАзЭС)*. В целях координации и взаимодействия пограничных войск «6 июля 1992 г. главами государств Содружества было подписано Решение

«УСЛУГА». 2009. Ст. 2.

<sup>83</sup> Архипов А. И. Государственная граница – символ государственности Беларуси, ее суверенитета и территориальной целостности // Граница. Журнал Госпогранкомитета Республики Беларусь. 2008. Спец. выпуск. С. 39.

<sup>84</sup> Першин А. А., Шерстнев А. Д., Ярлыченко В. В. Теория государственных границ. Москва. «Граница». 2001. С. 186.

<sup>85</sup> Рачковский И. А. Союзный рубеж – наша пограничная политика // Граница. Журнал Госпогранкомитета Республики Беларусь. 2008. Спец. выпуск. С. 4.

<sup>86</sup> Об органах пограничной службы Республики Беларусь. Закон Республики Беларусь от 11 ноября 2008 г. №454-З. Минск. УП «УСЛУГА». 2009. Ст. 4.

<sup>87</sup> Бюллетень международных договоров. 1994. №11.

<sup>88</sup> Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о совместных усилиях по охране Государственной границы Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г. // Ведомости Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. 1995. №24—25. Ст. 350.

об образовании Совета командующих Пограничными войсками»<sup>89</sup>. Приоритетными направлениями СКПВ считаются: «согласование усилий пограничных и иных ведомств в противодействии новым вызовам и угрозам на внешних границах государств-участников СНГ; дальнейшее расширение зон проведения специальных пограничных операций и межведомственных оперативно-профилактических мероприятий; разработка дополнительных мер по сближению и гармонизации нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность пограничных ведомств государств-участников СНГ в сфере обеспечения пограничной безопасности»<sup>90</sup> и другие, активизирующие сотрудничество пограничных ведомств в пограничной сфере. Деятельность СКПВ является реальностью международных отношений, новой формой пограничных взаимосвязей, фактором стабильности на внешних границах государств-участников СНГ. Совет по пограничным вопросам государств-участников ЕврАзЭС, участниками которого являются Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация и Республика Таджикистан, был создан решением Межгосударственного совета 26 февраля 1999 г. №39 на основании положения ст. 2 Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. Основными направлениями в рамках сотрудничества Совета по пограничным вопросам являются: подготовка предложений по определению согласованной пограничной политики и ее реализации; защита интересов сторон на их внешних границах; организация взаимодействия органов управления пограничными службами сторон по охране внешних границ; разработка и реализация согласованных мер в борьбе с преступностью и терроризмом, незаконной миграцией, проникновением наркотических средств, оружия и иной контрабанды на территорию сторон. Руководствуясь интересами практической реализации положений Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г., ратифицированного Законом Республики Беларусь 24 мая 2001 г. №24-З, признавая необходимость тесного сотрудничества в охране внешних границ, исходя из взаимной заинтересованности в обеспечении безопасности государств-членов ЕврАзЭС 21 февраля 2003 г. был подписан Договор о сотрудничестве в охране внешних границ государств-членов Евразийского экономического сообщества, который в Республике Беларусь вступил в силу 16 июня 2004 г.<sup>91</sup>. Целенаправленное международное сотрудничество в рамках Совета командующих пограничными войсками государств-участников СНГ и Совета по пограничным вопросам Евразийского экономического сообщества позволяет существенно закрепить и расширить формы пограничного сотрудничества государств-участников СНГ на многосторонней основе в обеспечении стабильного положения на внешних границах.

3. *Международное сотрудничество с пограничными ведомствами сопредельных государств* осуществляется на основе укрепления добрососедских отношений в целях выработки и реализации совместных практических мер, обеспечивающих повышение надежности охраны государственной границы и постоянного совершенствования механизмов взаимодействия и обмена информацией.

4. *Международное сотрудничество с пограничными ведомствами других иностранных государств* осуществляется на регулярной основе в интересах формирования пояса добрососедства вокруг Республики Беларусь. Например, осуществляется сотрудничество с пограничными и иными ведомствами Германии, Франции, Финляндии, Австрии, Швеции, Венгрии, Словакии и других зарубежных государств. Сотрудничество осуществляется как на двусторонней, так и многосторонней основе (в рамках Совета по пограничным вопросам стран Балтийского региона, Будапештского и Седеркопингского процессов, программы НАТО «Парт-

<sup>89</sup> Содружество крепнет границами. СКПВ – 10 лет. Москва. «Граница», 2002. С. 14.

<sup>90</sup> Гончар А. Фактор стабильности на внешних границах содружества // Пограничник Содружества. 2007. №2 (50). С. 11.

<sup>91</sup> Договор о сотрудничестве в охране внешних границ государств-членов Евразийского экономического сообщества. Указ Президента Республики Беларусь от 28 августа 2003 г. №367 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. №100. 1/4876.

нерство ради мира»). Беларусь не видит себя вне Балтийского региона в силу устоявшихся между нашими странами связей в культурной, экономической, пограничной и многих других сферах, а также наличия схожих криминальных проблем, оказывающих негативное влияние как на нашу страну, так и на регион в целом. В качестве приоритетных направлений следует выделить наращивание профессиональных контактов в информационно-аналитической и оперативно-розыскной сфере, совершенствовании технических средств охраны границы и пограничного контроля, а также развитии информационных технологий. Преследуя стратегическую цель Седеркопингского процесса, которая заключается в содействии приграничному сотрудничеству в вопросах управления границами, процессами миграции и получения убежища, наиболее подходящими формами сотрудничества являются: проведение тематических семинаров, организация профессионального обучения экспертами в таких областях, как анализ рисков, пограничный контроль, охрана «зеленой границы», работа с задержанными лицами на границе. В качестве ближайших перспектив сотрудничества – проведение общей встречи с участием представителей всех заинтересованных ведомств стран-участниц «Восточного партнерства», «Будапештского» и «Седеркопингского» процессов, а также Еврокомиссии, с целью обмена опытом работы в сфере реализации проектов международной технической помощи; проведение сравнения законодательства по пограничным вопросам (миграция, убежище, управление границами) стран-участниц «Седеркопингского процесса» с привлечением Секретариата «Седеркопингского процесса» как координатора; продолжение наращивания потенциала сотрудничества, путем проведения тематических встреч по вопросам предоставления убежища, миграции и управления границами; содействие развитию общего подхода в вопросах подготовки профессиональных кадров миграционной и пограничной службы, полиции, задействованных в сфере предоставления убежища, управления миграцией и границами.

5. *Сотрудничество с Европейским пограничным агентством «FRONTEX».* FRONTEX осуществляет координацию и информирование оперативного сотрудничества между странами Европейского союза (ЕС) по контролю за внешними границами, координирует обучение сотрудников пограничных, таможенных служб по единым программам и методикам. Его полномочия распространяются на внешние сухопутные, воздушные и морские границы. В целях поиска эффективных подходов совместного реагирования на новые угрозы и вызовы пограничной безопасности Республики Беларусь основными направлениями сотрудничества являются: обмен информацией с целью отслеживания складывающейся обстановки на совместной границе Беларуси и ЕС на основе анализа и оценке рисков; привлечение белорусской стороны в качестве наблюдателей к участию в проводимых FRONTEX совместных операций, в частности по вопросам противодействия нелегальной миграции, незаконному обороту наркотиков и международному терроризму, борьбы с подделкой документов, дающих право на пересечение государственной границы, вскрытия и ликвидации каналов незаконной деятельности через государственную границу; обмен опытом и оказание содействия в подготовке сотрудников пограничных ведомств по единым стандартам, в том числе путем участия белорусских пограничников в обучающих курсах, проводимых FRONTEX; привлечение экспертов FRONTEX для проведения обучающих мероприятий по проектам международной технической помощи, исполнителем которых выступает белорусское пограничное ведомство.

6. *Сотрудничество по пограничным вопросам с международными организациями.* В целях современного обустройства и охраны государственной границы, повышения уровня профессиональной подготовки сотрудников органов пограничной службы Госпогранкомитет активно и плодотворно сотрудничает с такими международными организациями, как Еврокомиссия, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Программа развития ООН (ПРООН), Международная организация по миграции (МОМ), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Сотрудничество с международными организациями в основном воплоща-

ется в реализации совместных проектов технической помощи, в первую очередь с Еврокомиссией и ПРООН. С УВКБ ООН направлениями сотрудничества являются: совершенствование законодательства в сфере убежища; содействие развитию информационных систем по вопросам миграции и убежища; повышение уровня профессиональной подготовки белорусских пограничников в области управления миграцией и убежищем; совершенствование в Республике Беларусь системы миграционного контроля и условий для временного размещения мигрантов и беженцев; обмен информацией по вопросам миграции и убежища. Направления сотрудничества с МАГАТЭ: противодействие перемещению через государственную границу ядерных и радиоактивных материалов; контроль и выявление ядерных и радиоактивных источников в пунктах пропуска через государственную границу; обеспечение радиационной безопасности белорусских пограничников и местного населения; выявление и пресечение контрабанды ядерных и радиоактивных источников вне пунктов пропуска через государственную границу. С МОМ Госпогранкомитет сотрудничает по направлениям управления миграционными потоками на государственной границе, добровольного возвращения и депортации незаконных мигрантов, борьбы с торговлей людьми, языковой подготовки сотрудников органов пограничной службы.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.