

**ГРАЖДАНСКАЯ ОБОРОНА В СИСТЕМЕ
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА:
ОЦЕНКА И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ СОВРЕМЕННЫХ
ВЫЗОВ И УГРОЗ НА СРЕДНЕСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ**

С. С. Бордак

*Университет гражданской защиты МЧС Беларуси,
ул. Машиностроителей 25, 220018, г. Минск, Беларусь, Bordak.konf@gmail.com*

На основе формальной логики, теории исследования операций и теории организации, проведен анализ особенностей современного вооруженного противоборства, места и роли гражданской обороны в системе национальной безопасности. Предложен методический подход к оценке и прогнозированию диверсионно-террористического воздействия на объекты экономики, жизнеобеспечения и инфраструктуры. Определены перспективные направления дальнейших исследований в области организации гражданской обороны.

Ключевые слова: период нарастания военной угрозы; органы управления гражданской обороной; аварийно-спасательные и другие неотложные работы; формирования гражданской обороны; диверсионно-террористическое воздействие.

**CIVIL DEFENSE IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM
OF THE STATE: ASSESSMENT AND FORECASTING CURRENT
CHALLENGES AND THREATS FOR THE MEDIUM TERM**

S. S. Bordak

*University of Civil Protection of the Ministry for Emergency Situations of the Republic of Belarus,
Mashinostroiteley str., 25, 220118, Minsk, Belarus, Bordak.konf@gmail.com*

The known methods of formal logic, theory of operations research, theory of organization, have been used for solving the problem under consideration. The analysis of the features of modern armed confrontation, the place and role of civil defense in ensuring military security has been made. A methodological approach to assessing and forecasting sabotage and terrorist influence on objects of the economy, life support and infrastructure is proposed. The promising directions for further research in the field of civil defense organization have been identified.

Key words: period of increasing military threat; civil defense management bodies; emergency-and rescue operations; civil defense formations; sabotage and terrorist impact.

Гражданская оборона (ГО) является одним из элементов обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь, составной частью оборонных мероприятий государства, что находит отражение в белорусском законодательстве. Решение задач ГО как в мирное, так и в военное время осуществляется невооруженным способом, тем не менее в ходе исследований в данной области неизбежно возникает необходимость изучения возможных форм и содержания вооруженного противоборства, сил и средств возможного противника, которые могут применяться в войне, характер возможных последствий их применения, способы защиты населения и территорий от возникающих при этом опасностей, т.е. исследование войны, вооруженной борьбы.

Результаты анализа последних войн в Ираке, Афганистане, Ливии, Сирии свидетельствуют, что в современных условиях наблюдается смещение приоритетов на овладение инициативой в информационной сфере, основные усилия направляются не на уничтожение войск противника, а на дестабилизацию внутриполитической обстановки. В ходе комплексного применения военной силы

все чаще используются диверсионные (партизанские) и террористические методы ведения боевых действий. Противоборствующими сторонами активно применяются меры невоенного характера, реализуются внешние угрозы через внутренние источники¹.

Для борьбы с неугодными государствами и политическими режимами все чаще используется протестный потенциал местного населения, экстремистские, террористические организации, криминальные группировки [1]. Этому способствует разработка концепций и механизмов смены действующей государственной власти в других государствах с использованием военной силы. Против государств, в отношении которых планируется агрессия, задействуются силы деструктивной оппозиции, получающие финансовую, материальную, информационную, академическую и другую поддержку от внешней управляющей силы. Тем самым последние приобретают широкие оперативные возможности по достижению военно-политических результатов без использования классических военных инструментов. Авторы подобных концепций [2–4] рассматривают ведение военных действий как совокупность действий регулярных вооруженных сил, других войск и воинских формирований, специальных служб, незаконных вооруженных формирований (НВФ), журналистов, дипломатов, гражданского населения в общей сетцентрической системе. Ведение боевых действий и непосредственное применение средств поражения в ней является лишь частью сетевых процессов.

Результаты ретроспективного анализа военно-теоретических исследований [2–6] показывают, что гибридные стратегии противоборства рассматривались и ранее как один из эффективных инструментов для достижения внешнеполитических задач. Так, термин «4 Generation Warfare (4GW)», что дословно переводится как «4-е поколение противоборства» появился в литературе еще в 1989 г. и был связан с попытками разработать новую военную стратегию достижения военно-политических целей в условиях глобального мира [6]. В настоящее время возобновление интереса со стороны военных экспертов к этой теме связано с полученными практическими результатами и накопленным опытом, прежде всего в операциях вооруженных сил США в Ираке и Афганистане. В основу определения 4GW положен тезис, что к этому поколению относятся все формы конфликта, в которых одна из сторон не желает или не может использовать традиционные (симметричные) средства и методы противоборства, делая ставку на нетрадиционные асимметричные средства.

Важнейшими формами и способами подобного противоборства являются: терроризм, партизанская война, «цветные» революции, провоцирование экономических кризисов и др. Реализация таких технологий используется для реформирования структуры власти и смены политического руководства. Подтверждением тому являются события в ряде стран Восточной Европы и араб-

¹ Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2016 г., № 412-З // Консультант Плюс: Версия Проф / ООО «ЮрСпектр», Нац реестр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

ского мира: Тунисе в 1987 г. и в 2010–2011 гг., Грузии в 2003 г., Украине в 2004 г. и 2013 г., Киргизии в 2005 г. и 2010 г., Ливане в 2005 г., Молдавии в 2009 г., Египте в 2011 г., Ливии в 2011 г., Сирии в 2011 г. Существенным элементом повышения эффективности противоборства нового типа является стратегическое информационное противоборство, используемое для управления поведением противостоящей стороны. Подобные технологии не требуют разработки качественно новых систем вооружений, опираются на существующие компоненты борьбы и являются, по сути, ее новой организационной моделью.

Особое место в современных конфликтах отводится силам специальных операций (ССО), частным военным компаниям, незаконным вооруженным формированиям (НВФ). Подготовка и координация масштабного сопротивления «гражданского» населения, проведение частных акций диверсионно-разведывательных групп противника (ДРГ) и НВФ в форме диверсионно-террористических и партизанских мероприятий вкупе с мерами несилового характера позволяет решать широкий круг задач и достигать поставленных целей в целом без вовлечения регулярных вооруженных сил. Достижение военно-политических целей в такой форме конфликта позволяет минимизировать риски открытой войны, снизить ее экономические издержки.

Проведенный автором анализ опыта применения ДРГ и НВФ в современных войнах и военных конфликтах позволяет сделать вывод, что их приоритетными целями на начальном этапе конфликта могут быть объекты и системы управления войсками, высшие должностные лица государства, объекты противовоздушной обороны, аэродромы базирования ударной авиации [1; 7]. В последующем основные усилия ДРГ и НВФ, вероятно, будут направлены на ослабление военно-экономического потенциала посредством проведения диверсионных действий на ключевых объектах экономики и инфраструктуры, объектах жизнеобеспечения населения. Успешное проведение таких мероприятий будет ослаблять оборонный потенциал государства, дестабилизировать внутригосударственную обстановку, создавать атмосферу неуверенности, паники, страха, провоцировать общественные противоречия.

С учетом изложенного необходимо отметить, что объекты экономики, инфраструктуры, обеспечивающие боеспособность Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований, обеспечивающие жизнедеятельность населения, в современной войне становятся одними из самых уязвимых элементов и требуют надежной защиты. Представляется, что такая защита в полной мере может быть обеспечена за счет реализации комплекса оборонных мероприятий всеми элементами военной организации государства: Вооруженными Силами, другими войсками и воинскими формированиями, в том числе органами управления и силами гражданской обороны.

Проведенный анализ места и роли гражданской обороны в обеспечении национальной безопасности [1; 8–12], позволяет сделать вывод, что планируемые мероприятия ГО направлены прежде всего на сохранение жизни и здоровья населения государства, а также на обеспечение устойчивого функционирования его экономики.

С одной стороны, это достигается реализацией комплекса объемно-планировочных, конструктивных, технологических и других решений при архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, за счет которых создаются условия, минимизирующие деструктивное воздействие средств поражения и упреждающие образование вторичных поражающих факторов. С другой стороны, за счет оперативного проведения органами управления и силами ГО комплекса неотложных работ в зонах поражения по спасанию людей, материальных и культурных ценностей, локализации и ликвидации чрезвычайных ситуаций, снижению уровня воздействия их опасных факторов после применения противником средств поражения. Согласно стандарту² такие работы можно отнести к аварийно-спасательным и другим неотложным работам (АС-ДНР).

Безусловно, требует проработки и осмысления место гражданской обороны в противодействии информационным вызовам и угрозам. Так, в составе сил ГО есть служба передачи и распространения информации, руководство которой возложено на Министерство информации Республики Беларусь. Видится, что в перспективе должны быть уточнены функции и задачи данной службы с учетом особенностей современного противоборства. Это задача дальнейшего исследования и предмет отдельных дискуссий.

Особое место в организации ГО занимает период нарастания военной угрозы (ПНВУ), т.к. согласно законодательству именно в этот период осуществляется переход органов управления и сил гражданской обороны на работу в условиях военного времени. В Законе Республики Беларусь³ указывается, что «ПНВУ – это часть мирного времени, предшествующая военному времени и характеризующаяся высоким накалом противоречий в межгосударственных или внутригосударственных отношениях, активизацией непосредственного приготовления противостоящих сторон к войне или вооруженному конфликту». Кроме того, в этот период противником для дестабилизации внутривнутриполитической обстановки могут применяться ДРГ и НВФ.

ПНВУ охватывает часть времени от выявления ряда факторов, указывающих на наличие военной угрозы, до начала военных действий. Периодизация обострения военной опасности и этапы выполнения подготовительных мероприятий ГО в ПНВУ, как вариант, приведены на рисунке 1.

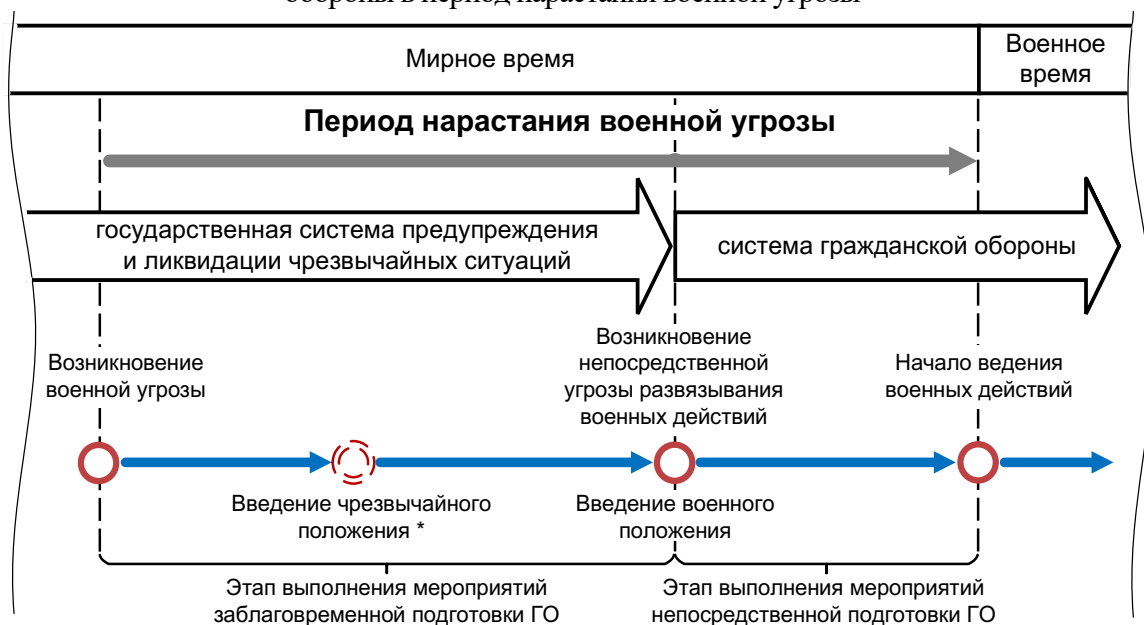
С введением военного положения на территории Республики Беларусь органы и элементы государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ГСЧС) трансформируются в систему ГО. В основе данной трансформации лежит процесс организации ГО, включающий проведение ряда взаимоувязанных мероприятий, таких как: оценка и прогнозирование обстановки; принятие решения начальником ГО на проведение мероприятий гражданской обороны; планирование этих мероприятий; постановка задач подчиненным органам управления и силам; организация взаимодействия, всестороннего обеспечения и управления. Органом управле-

² Безопасность в ЧС. Термины и определения основных понятий: СТБ 1429–2003. – Введ. 31.10.03. – Минск: Госстандарт Респ. Беларусь: Белорус. гос. ин-т стандартизации и сертификации, 2005. – 25 с. – (Безопасность в чрезвычайных ситуациях).

³ См. сноску 1.

ния, реализующим данные мероприятия на различных уровнях ведения ГО, являются штабы ГО, формируемые на базе органов и подразделений по ЧС.

Рисунок 1. – Периодизация обострения военно-политической обстановки и этапы выполнения подготовительных мероприятий гражданской обороны в период нарастания военной угрозы



* Может не вводиться.

В основе организации гражданской обороны района (города) лежит решение начальника ГО, которым определяется порядок, способы и сроки выполнения мероприятий ГО, а также необходимые для их выполнения силы и средства. Исследуя процесс принятия решения начальником ГО района (города) на проведение мероприятий ГО, необходимо отметить, что его во многом затрудняет резкое изменение обстановки и, как правило, отсутствие полной информации о ней, т.е. высокая степень неопределенности.

Как известно, в формализованном виде управление заключается в прогнозировании будущих состояний управляемой системы на основе имеющейся информации и принятии такого решения (выполнении такого действия), которое оптимизирует выбранный показатель эффективности. Целесообразно полагать, что вся деятельность штаба ГО, связанная с поддержкой принятия решения, должна быть ориентирована на его обоснование по заданному критерию, который будет наиболее рациональным для данных условий из всех альтернативных вариантов, с учетом прогнозирования состояния управляемой системы.

Вместе с тем анализ практики организации ГО показывает, что в настоящее время методики оценки и прогнозирования обстановки на уровне района (города) при применении противником средств поражения не в полной мере учитывают возможное диверсионно-террористическое воздействие противника.

Для обеспечения начальников и штабов ГО соответствующими штабными методиками и другими средствами, позволяющими обоснованно принимать эффективные решения на проведение мероприятий гражданской обороны, требуется разработка специально ориентированного научно-методического аппарата, отсутствующего в настоящее время в органах управления.

К особенностям принятия решений начальником гражданской обороны для ликвидации последствий применения противником средств поражения можно отнести необходимость их оперативного принятия наряду с необходимостью проведения штабом ГО значительного объема оперативно-тактических расчетов. Как правило, такие решения связаны с высокой степенью риска и требуют методической поддержки, обеспечения необходимой информацией и логическим обоснованием.

Для прогнозирования состояний управляемых систем, в том числе военных, обычно используется вероятностный подход. Представляется, что такой подход актуален и для специфики гражданской обороны. Это позволит повысить обоснованность принимаемых начальником ГО решений и будет способствовать повышению эффективности организации ГО, решению других управленческих задач штабом ГО района (города).

В основу разрабатываемой модели прогнозирования последствий может быть положена причинно-следственная связь двух процессов: воздействие поражающих факторов на объект при применении противником средств поражения и сопротивление самого объекта этому воздействию. Так как оба процесса носят ярко выраженный случайный характер, при оценке и прогнозировании возможной обстановки целесообразно проводить анализ характеризующих ее показателей, в основу которого должны быть положены законы распределения случайных величин.

Проведенный анализ показал, что в зависимости от имеющейся исходной информации для определения вероятностей значений этих показателей могут использоваться различные подходы:

статистический, когда вероятности определяются по имеющимся статистическим данным (при их наличии);

теоретико-вероятностный, используется для оценки редких событий, когда статистика практически отсутствует;

эвристический, основанный на использовании субъективных вероятностей, получаемых с помощью экспертного оценивания.

В рассматриваемом вопросе реальную статистику о возможных объемах аварийно-спасательных и других неотложных работ в случае разрушения объектов при применении противником средств поражения по понятным причинам получить не представляется возможным. Использовать реальные статистические данные прошлых военных конфликтов также не уместно, т.к. такие данные будут обладать низкой степенью воспроизводимости.

С учетом специфики возможных действий диверсионно-террористических формирований вероятность нарушения функционирования объекта экономики, жизнеобеспечения и инфраструктуры (объекта) можно описать вероятностью несанкционированного воздействия и поражения критически важного элемента этого объекта (КВЭ).

Согласно [13] под критическими элементами объекта понимаются производственные, конструктивные и технологические элементы объекта, разрушение которых приведет к прекращению нормального функционирования всего объекта экономики и возникновению чрезвычайной ситуации. Под поражением

КВЭ понимается вывод его из строя, вследствие чего такой элемент утрачивает работоспособность и возможность выполнять свои функции в соответствии с предназначением. Для этого силам, осуществляющим диверсионно-террористическое воздействие, необходимо провести ряд таких последовательных действий, как: выдвижение к объекту, преодоление рубежа охраны или обороны, при возможности поражение КВЭ без проникновения на объект (обстрел, поджог), а в случае отсутствия такой возможности – проникновение на объект, проведение несанкционированных действий в отношении КВЭ и его поражение. Расчетный алгоритм диверсионно-террористического воздействия противника на объект приведен на рисунке 2.

В соответствии с предлагаемым алгоритмом вероятность несанкционированного воздействия на КВЭ объекта может быть определена следующим выражением:

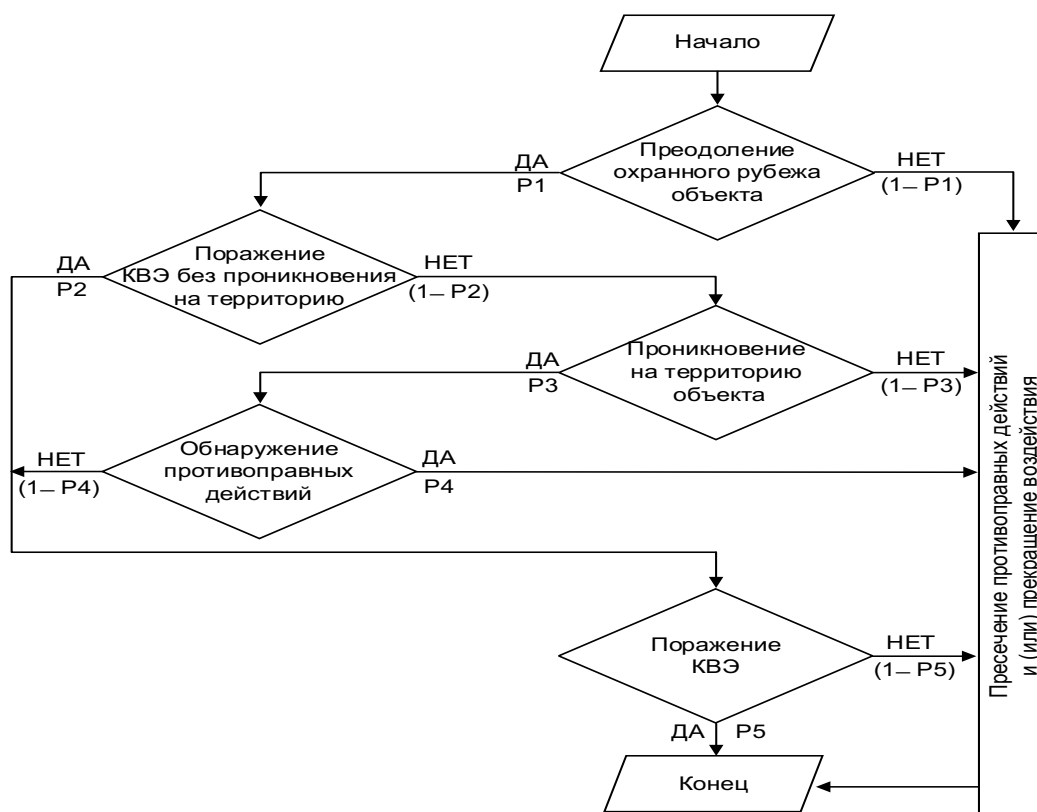
$$P_{\text{д.эл}} = P_1[P_2 + (1 - P_2)P_3(1 - P_4)]. \quad (1)$$

Тогда вероятность нарушения функционирования объекта можно выразить формулой:

$$P_{\text{возд}} = P_{\text{д.эл}} \cdot P_5. \quad (2)$$

Значения вероятностей P_1 – P_5 для конкретного объекта могут быть определены экспертным путем с учетом его места расположения, технической защищенности, специфики КВЭ, характеристики прилегающей территории, особенностей технологического процесса, планируемых охранных (оборонных) мероприятий на данном объекте.

Рисунок 2. – Расчетный алгоритм диверсионно-террористического воздействия противника на объект



Определение объемов аварийно-спасательных и других неотложных работ на объекте диверсионно-террористического воздействия может проводиться на основе комплексной методики [13]. Здесь необходимо отметить, что для объективного прогнозирования возможной обстановки в интересах подготовки мероприятий гражданской обороны знания возможных объемов аварийно-спасательных и других неотложных работ только в отношении отдельно взятого объекта недостаточно. Поэтому для прогнозирования обстановки на уровне административно-территориальных единиц (согласно установленным уровням ведения ГО) представляется целесообразным использование теоретико-вероятностного подхода, при котором определение вероятностей значений прогнозных показателей осуществляется расчетными методами.

Этот подход изложен в исследовании [14], где подтверждена возможность его использования при оценке и прогнозировании обстановки в интересах гражданской обороны на уровне района (города). Определение общего перечня объектов экономики и инфраструктуры, в отношении которых необходимо проводить расчеты, необходимо определять согласно постановлению⁴ с учетом военно-экономической важности таких объектов.

Таким образом, в современных условиях гражданская оборона, как составная часть оборонных мероприятий государства, должна быть готовой выполнять свои задачи при любых вариантах развязывания агрессии с масштабным комплексным применением военной силы как в традиционных формах и традиционными способами, так и с использованием диверсионных (партизанских) и террористических методов ведения боевых действий. Для эффективного проведения мероприятий ГО необходимо в мирное время провести комплекс подготовительных мероприятий, где ключевым этапом будет выступать оценка и прогнозирование возможной обстановки, которая может сложиться в результате применения средств поражения в ходе ведения военных действий.

Предлагаемый в статье методический подход позволяет органам управления гражданской обороны получить данные для оценки и прогнозирования обстановки на соответствующем уровне ведения ГО. Результаты прогнозирования могут быть использованы для подготовки решения начальника гражданской обороны, планирования мероприятий ГО.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Бордак С. С., Субботин М. Н. Гражданская оборона в период нарастания военной угрозы // Вестник Воен. акад. Респ. Беларусь. 2017. № 2 (55).
2. Liddel Hart B. H. Strategy: the Indirect Approach. Washington: Pentagon Press, 1954.
3. McCarthy R. M., Sharp G. Nonviolent Action: A Research Guide. New York: Garland Publishers, 1997.
4. Sharp G. From Dictatorship to Democracy: A conceptual framework for liberation. Boston: The Albert Einstein Institution, 1994.

⁴ Об утверждении Инструкции по определению объектов, представляющих повышенную техногенную и экологическую опасность, условно уязвимых в диверсионном отношении [Электронный ресурс]: постановление МЧС Респ. Беларусь, 21 июля 2003 г., № 29; в ред. постановления МЧС Респ. Беларусь от 4 окт. 2007 г., № 82 // Консультант Плюс: Версия Проф / ООО «ЮрСпектр», Нац реестр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

5. Creveld M. V. The Transformation of War: The Most Radical Reinterpretation of Armed Conflict Since Clausewitz. New York: Free Press, 1991.
6. Lind W. S., Nightengale K., Schmitt J., Sutton J. W., Wilson G. I. The Changing Face of War: Into the Fourth Generation // Marine Corps Gazette. 1989. DOI: 10.4324/9780203089279-8.
7. Бордак С. С. Специфика действий диверсионно-разведывательных групп противника и незаконных вооруженных формирований в период нарастания военной угрозы // Актуальные проблемы ведения разведки, радиоэлектронной борьбы и профессиональной подготовки специалистов: Межвуз. воен.-науч. конф., Минск, 11 мая 2017 г.: тез. докл. / Воен. акад. Респ. Беларусь; ред.: А.В. Неверко [и др.]. Минск, 2017.
8. Карпиленя Н. В., Булва А. Д. Военная доктрина как научно-теоретическая основа совершенствования гражданской обороны // Вестник Университета гражданской защиты МЧС Беларуси. 2019. Т. 3, № 2. DOI: 10.33408/2519-237X.2019.3–2.178.
9. Булва А. Д., Панасевич В. А. Инженерно-технические мероприятия гражданской обороны и мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций в составе проектной документации // Вестник Университета гражданской защиты МЧС Беларуси. 2018. Т. 2, № 2. DOI: 10.33408/2519-237X.2018.2–2.256.
10. Бордак С. С. Органы управления гражданской обороны района (города): целеполагание, функции и задачи // Вестник Университета гражданской защиты МЧС Беларуси. 2018. Т. 2, № 4. DOI: 10.33408/2519-237X.2018.2-4.511.
11. Бордак С. С., Субботин М. Н. Подготовка мероприятий гражданской обороны на основе анализа рисков // Вестник Университета гражданской защиты МЧС Беларуси. 2017. Т. 1, № 2. DOI: 10.33408/2519-237X.2017.1-2.223.
12. Субботин М. Н., Бордак С. С. Мероприятия гражданской защиты, обеспечивающие живучесть города в мирное и военное время // Вестник Командно-инженерного института МЧС Республики Беларусь. 2016. № 1 (23).
13. Кондратьев-Фирсов В. М. [и др.] Комплексная методика прогнозирования обстановки, объемов аварийно-спасательных и других неотложных работ при воздействии на объекты экономики обычными современными средствами поражения // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. 2012. Т. 2, № 2.
14. Шамукова Н. В., Бордак С. С. Подготовка мероприятий гражданской обороны на основе анализа распределений прогнозных показателей возможной обстановки // Вестник Университета гражданской защиты МЧС Беларуси. 2019. Т. 3, № 2. DOI: 10.33408/2519-237X.2019.3-2.195.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА

А. И. Бородич

*Учреждение образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»,
пр. Машерова, 6, 220005, г. Минск, Беларусь, alexejborodich@gmail.com*

Важнейшим критерием безопасности государства является система национальных интересов, структура которых включает подсистемы политических, экономических, научно-технологических и др. интересов личности, общества, государства. Система национальных интересов универсальна, присуща всем странам и в тоже время специфична для конкретного государства. Система национальных интересов совершенствуется в результате развития интересов образующих ее подсистем, их взаимосвязей, внешнего воздействия, имеет циклический характер, сопровождается увеличением ее подсистем, степенью организованности. При высокой степени организованности система интересов имеет высокую устойчивость, стабильность, способность к саморазвитию. Деятельность, направленная на создание оптимальных условий для увеличения степени организованности системы национальных интересов,