

# Стратегия финансирования мероприятий по гражданской обороне и защите населения как элемент политики национальной и экономической безопасности страны

Абрамова С.Р., Редников Д.В., Салов И.В.

Актуальность данного исследования обусловлена необходимостью системного анализа финансовых механизмов, обеспечивающих постоянную готовность системы гражданской обороны, и оценкой их соответствия современным рискам. Объект исследования – экономическая безопасность в рамках национальной безопасности страны. Предмет исследования – гражданская оборона. Целью данного исследования является комплексный анализ стратегии финансирования мероприятий по гражданской обороне как неотъемлемого элемента политики национальной и экономической безопасности государства. Для достижения поставленной цели требуется ряд задач, включая классификацию групп населения и соответствующих им видов защиты, структуризацию мероприятий и источников их финансирования, а также проведение углубленной аналитики, выявляющей системные взаимосвязи и проблемные зоны в существующей модели финансового обеспечения. Сделан вывод, что адаптивная и финансово обеспеченная система гражданской обороны способна не только минимизировать человеческие и материальные потери в условиях кризиса, но и выступать стабилизирующим фактором, укрепляющим доверие к государству, поддерживающим функционирование экономики и, следовательно, вносящим неоценимый вклад в обеспечение национальной безопасности в ее самом широком понимании.

для цитирования

Абрамова С.Р., Редников Д.В., Салов И.В. Стратегия финансирования мероприятий по гражданской обороне и защите населения как элемент политики национальной и экономической безопасности страны // Дискуссия. – 2025. – № 9(142). – С. 150–155.

ГОСТ 7.1-2003

ключевые слова

Гражданская защита, гражданская оборона, геополитика, национальная безопасность, военные угрозы, бюджетирование.

DOI 10.46320/2077-7639-2025-9-142-150-155

# A strategy for financing civil defense and population protection measures as an element of national and economic security policy

**Abramova S.R., Rednikov D.V., Salov I.V.**

The relevance of this study stems from the need for a systemic analysis of the financial mechanisms that ensure the continuous readiness of the civil defense system and an assessment of their compliance with current risks. The object of this study is economic security within the framework of national security. The subject of this study is civil defense. The purpose of this study is a comprehensive analysis of the strategy for financing civil defense measures as an integral element of the state's national and economic security policy. Achieving this goal requires a number of tasks, including classifying population groups and their corresponding types of protection, structuring measures and their funding sources, and conducting in-depth analysis to identify systemic relationships and problem areas in the existing financial support model. It is concluded that an adaptive and financially secure civil defense system can not only minimize human and material losses during a crisis but also act as a stabilizing factor, strengthening trust in the state, supporting the functioning of the economy, and, consequently, making an invaluable contribution to ensuring national security in its broadest sense.

#### FOR CITATION

Abramova S.R., Rednikov D.V., Salov I.V. A strategy for financing civil defense and population protection measures as an element of national and economic security policy. *Diskussiya [Discussion]*, 9(142), 150–155.

#### APA

#### KEYWORDS

*Civil protection, civil defense, geopolitics, national security, military threats, budgeting.*

## ВВЕДЕНИЕ

В современной геополитической обстановке, характеризующейся высокой динамикой возникновения новых вызовов и угроз, как военного, так и невоенного характера, вопросы обеспечения национальной и экономической безопасности приобретают первостепенное значение, так одним из ключевых элементов волатильной общественной системы является гражданская оборона, представляющая собой комплекс мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей от опас-

ностей, возникающих при росте военных угроз или вследствие геополитических конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. Эффективность функционирования гражданской обороны на прямую детерминирована состоянием ее материально-технической базы, уровнем подготовки сил и средств, а также, что принципиально важно, устойчивостью ее финансового обеспечения. В данном контексте стратегия финансирования мероприятий по гражданской обороне и защите населения перестает быть сугубо техническим

вопросом бюджетного планирования, а трансформируется в стратегический элемент государственной политики, оказывающий непосредственное влияние на жизнеспособность нации и стабильность ее экономики в условиях кризисов, выступая ключевым элементом национальной безопасности в том числе в рамках экономической безопасности.

## ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Система гражданской обороны, будучи комплексной системой, требует дифференциированного подхода к организации защиты в зависимости от категорий населения: «*Таким образом, мы можем определить гражданскую оборону как систему правовых, экономических, организационных и технических мер, которые обеспечивают защиту населения и территорий в мирное и военное время от внутренних и внешних угроз... Гражданская оборона как вид деятельности включает в себя взаимодействие органов исполнительной власти и местного самоуправления по защите населения и территорий в мирное и военное время от внутренних и внешних угроз. Исходя из этого определения, субъектами гражданской обороны выступают: система органов государственной власти, органы местного самоуправления, граждане, лица без гражданства, иностранные граждане, коммерческие и некоммерческие организации*

» [1, с. 47]. Такой подход позволяет оптимизировать ресурсы, направляя их на наиболее уязвимые или критически важные с точки зрения национальной безопасности группы, при этом наряду с «обороной» возникает понятие «гражданская защита»: «...в котором понятие «гражданская защита» определено как «комплекс мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, территорий, материальных

и культурных ценностей от чрезвычайных ситуаций, проводимых в условиях мирного и военного времени»» [2, с. 87]. Классификация по группам населения и соответствующим видам гражданской обороны представляет собой методологическую основу для планирования и, что существенно, для бюджетного распределения – таблица 1.

Дифференциация групп населения напрямую влияет на структуру затрат системы гражданской обороны, а гражданская защита неработающего населения, являясь наиболее массовой, формирует самый объемный сектор финансовых потребностей, связанных с содержанием и строительством защитных сооружений, организацией эвакуационных маршрутов и развертыванием пунктов временного размещения. Финансирование этих мероприятий носит ярко выраженный публичный характер и ложится преимущественно на бюджеты различных уровней. В противоположность этому, защита персонала организаций, продолжающих работу, представляет собой сферу разделенной финансовой ответственности между государством и бизнесом. Государство устанавливает нормативные требования и осуществляет надзор, в то время как хозяйствующие субъекты несут прямые расходы на создание и поддержание инфраструктуры защиты на своих объектах, что формирует значительную часть совокупных инвестиций в систему ГО. Наиболее капиталоемкой является группа личного состава сил гражданской обороны, поскольку ее функционирование требует не только текущего финансирования, но и масштабных инвестиций в наукоемкие технологии связи, разведки, роботизированные комплексы и специальную технику. Наконец, защита уязвимых

*Классификация видов защиты гражданской обороны по группам населения*

*Таблица 1*

Группа населения	Ключевые виды защиты и мероприятий ГО
Население, не занятное в сфере производства и обслуживания (неработающее население)	Укрытие в защитных сооружениях гражданской обороны, эвакуация в безопасные районы, обеспечение средствами индивидуальной защиты, первоочередное жизнеобеспечение, информирование и оповещение.
Работники организаций, продолжающие деятельность в военное время (персонал объектов экономики)	Рассредоточение, укрытие на рабочих местах (включая адаптированные под убежища помещения), обеспечение средствами индивидуальной защиты, обучение по программам ГО, проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ на объекте.
Личный состав сил гражданской обороны (спасательные службы, формирования ГО)	Всестороннее обеспечение деятельности (материальное, техническое, медицинское), специальная подготовка, укрытие в развернутых пунктах управления и позициях, создание резервов материальных ресурсов.
Отдельные категории с особыми потребностями (дети, инвалиды, больные)	Организованная эвакуация с сопровождающим персоналом, укрытие в специализированных защитных сооружениях, оборудованных с учетом их потребностей, обеспечение специализированными средствами индивидуальной защиты и медицинской помощью.

**Источник:** составлено авторами.

вимых категорий населения требует не столько масштабных, сколько высокоспециализированных и зачастую более затратных решений, что создает дополнительную нагрузку на социальные статьи бюджета и требует привлечения средств благотворительных организаций. Стратегия финансирования должна быть сегментирована, учитывая специфику каждой группы, и базироваться на принципе целесообразности и эффективности распределения ресурсов. Реализация мероприятий по защите перечисленных групп населения невозможна без четкого финансового механизма, определяющего не только перечень действий, но и источники покрытия связанных с ними издержек. Многоуровневая система финансирования гражданской обороны отражает комплексный характер самой системы и принцип разделения ответственности – таблица 2

Анализ данных таблицы 2 позволяет выявить фундаментальные принципы и системные проблемы финансового обеспечения гражданской обороны. Доминирующая роль федерального бюджета в финансировании наиболее стратегических и капиталоемких направлений, таких как содержание органов управления, развитие систем оповещения, создание государственного резерва и фундаментальные научные исследования, является объективной необходимостью, что обеспечивает единую техническую политику, централизацию управления и гарантированное выполнение задач национального масштаба. Но,

модель, избыточно зависимая от федерального центра, может демонстрировать ригидность и недостаточную оперативность реагирования на локальные угрозы, а также создавать почву для межбюджетных противоречий: «*Проблема финансирования мероприятий по ГО, в той или иной степени, была актуальной для российской государственности всегда. В различные периоды исторического развития она решалась по-разному, и каждый раз после ее развертывания возникали определенные вопросы к способам финансового обеспечения проводимых мероприятий. Решение этих вопросов позволяло удовлетворить потребности той или иной задачи гражданской обороны. Однако по прошествии определенного периода времени органам управления приходилось вновь обращать внимание на возникающие проблемы в области ГО*» [3, с. 85]. Значительный потенциал раскрытия эффективности бюджетирования ГО кроется в механизме разделения ответственности, наглядно демонстрируемом на примере защитных сооружений: государство финансирует объекты для защиты населения в публичных пространствах, в то время как бизнес несет ответственность за безопасность своих сотрудников. Данный подход, тем не менее, зачастую сталкивается с проблемой недостаточной мотивации частного сектора, воспринимающего расходы на гражданскую оборону как непроизводительные издержки, что требует со стороны государства разработки стимулирующих мер, например, в форме налоговых льгот: «...согласно

*Мероприятия по гражданской обороне и соответствующие им источники финансирования*

Ключевые мероприятия по гражданской обороне	Основные источники финансирования
Содержание и развитие органов управления ГО, подготовка сил ГО, поддержание в готовности систем оповещения	Федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации.
Строительство, содержание и эксплуатация защитных сооружений гражданской обороны	Бюджеты всех уровней (в рамках целевых программ), средства организаций (для убежищ на своей территории).
Накопление, хранение и освежение резервов материально-технических, продовольственных и медицинских средств	Федеральный бюджет (государственный резерв), бюджеты субъектов и муниципалитетов (местные резервы), запасы организаций.
Планирование и проведение эвакуационных мероприятий	Федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации, местные бюджеты.
Подготовка населения в области гражданской обороны	Федеральный бюджет (централизованное обучение), бюджеты субъектов и муниципалитетов, средства организаций (обучение сотрудников).
Создание и поддержание в готовности объектов инфраструктуры (пункты управления, аэродромы и т.д.)	Федеральный бюджет (объекты федерального значения), бюджеты субъектов Российской Федерации.
Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в интересах гражданской обороны	Федеральный бюджет, внебюджетные источники (в рамках государственно-частного партнерства).

**Источник:** составлено авторами.

разработанной полковником ВВС США Джоном Уорденом теории «пяти колец», все ключевые элементы государства можно разделить на пять групп: правительство, производство, инфраструктура и коммуникации, население и Вооруженные силы... Для того чтобы заставить противоборствующую сторону сдаться, необходимо найти критический узел из этих элементов и вывести его из строя. Это приведет к дисфункции государственной системы и позволит достичь поставленных целей...» [4, с. 337]. Важнейшим аспектом является финансирование резервов, где многоуровневая система (государственный, региональный, местный, объектовый резервы) создает глубоко эшелонированную систему страховки, но одновременно порождает сложности в логистике, управлении и предотвращении распыления средств. Особого внимания заслуживает финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, которое в современных условиях не может ограничиваться лишь бюджетными ассигнованиями. Активное привлечение внебюджетных источников через механизмы государственно-частного партнерства способно не только увеличить объем финансирования, но и обеспечить внедрение передовых коммерческих технологий в интересах гражданской обороны, создавая тем самым положительный синергетический эффект для экономики в целом [5], [6]. Стратегия финансирования должна быть нацелена на оптимизацию существующей модели через усиление роли стимулирующих механизмов для частного капитала, совершенствование межбюджетных отношений и широкое внедрение инновационных финансовых инструментов.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ стратегии финансирования мероприятий по гражданской обороне позволяет сделать вывод о том, что стратегия финансирования мероприятий по гражданской обороне и защите населения является не просто инструментом

обеспечения функционирования отдельной государственной системы, а выступает в качестве критически важного элемента политики национальной и экономической безопасности страны. Объективно установлено, что эффективность данной стратегии напрямую зависит от ее способности адекватно отвечать на вызовы, порождаемые дифференциацией групп населения и спецификой мероприятий, необходимых для их защиты. Исследование достоверно показало, что финансовый механизм гражданской обороны представляет собой сложную, многоуровневую структуру, сочетающую централизованное бюджетное финансирование стратегических направлений с распределенной ответственностью хозяйствующих субъектов за локальные аспекты защиты. Ключевыми проблемами, требующими постоянного внимания со стороны государства, остаются поиск оптимального баланса между централизацией и децентрализацией финансовых потоков, преодоление инерционности бюджетного планирования в условиях динамично меняющейся обстановки, а также разработка действенных стимулов для привлечения частных инвестиций в инфраструктуру гражданской обороны. Перспективы развития стратегии финансирования видятся в дальнейшей диверсификации источников и инструментов, включая расширение практики государственно-частного партнерства, создание целевых фондов и внедрение страховых механизмов для покрытия ущерба от чрезвычайных ситуаций. В конечном счете, очевидно, что адаптивная и финансово обеспеченная система гражданской обороны способна не только минимизировать человеческие и материальные потери в условиях кризиса, но и выступать стабилизирующим фактором, укрепляющим доверие к государству, поддерживающим функционирование экономики и, следовательно, вносящим неоценимый вклад в обеспечение национальной безопасности в ее самом широком понимании.

### Список литературы

1. Зоков, В. А. Гражданская оборона как составная часть системы национальной безопасности страны // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. – 2013. – № 2. – С. 45-51. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://igps.ru/Content/publication/documents/2-13\\_637515756337125860.pdf#page=45](https://igps.ru/Content/publication/documents/2-13_637515756337125860.pdf#page=45).
2. Костров, А. В. Интеграция понятия «гражданская оборона» с понятием «гражданская защита» / А. В. Костров // Технологии гражданской безопасности. – 2017. – Т. 14. – № 1(51). – С. 84-89. – EDN YHMVTL.
3. Григорьев, В. Н. Противоречия и проблемные вопросы ресурсного обеспечения задач гражданской обороны / В. Н. Григорьев, В. А. Дуганов // Технологии гражданской безопасности. – 2022. – Т. 19. – № 3(73). – С. 84-89. – EDN WMIZDE.
4. Хроколов, В. А. Развитие взглядов на применение сил гражданской обороны / В. А. Хроколов // Вестник Университета гражданской защиты МЧС Беларуси. – 2024. – Т. 8. – № 3. – С. 337-352. – DOI 10.33408/2519-237X.2024.8-3.337. – EDN SIBCRZ.

5. Курлов, А. И., Бердник, Е. Н. Формирование ценностно-смысловой сферы личности через изучение вопросов гражданской обороны и защиты Родины // Актуальные исследования. – 2025. – №. 31 (266). – С. 27-29. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://apni.ru/article/12772-formirovanie-cennostno-smyslovoj-sfery-lichnosti-cherez-izuchenie-voprosov-grazhdanskoy-oborony-i-zashchity-rodiny>.
6. Геймур, О. Г. Финансовая безопасность государства при заключении медиативных соглашений: реальные и мифические риски / О. Г. Геймур, Т. В. Краснова // Евразийский юридический журнал. – 2024. – № 11(198). – С. 237-238. – EDN ZCZLPC.

## References

1. Zokoev, V. A. Civil defense as an integral part of the national security system of the country // Law. Safety. Emergency situations. – 2013. – № 2. – Pp. 45-51. – [Electronic resource]. – Access mode: [https://igps.ru/Content/publication/documents/2-13\\_637515756337125860.pdf#page=45](https://igps.ru/Content/publication/documents/2-13_637515756337125860.pdf#page=45).
2. Kostrov, A. V. Integration of the concept of "civil defense" with the concept of "civil protection" / A. V. Kostrov // Technologies of civil security. – 2017. – Т. 14. – № 1(51). – Pp. 84-89. – EDN YHMVTL.
3. Grigoriev, V. N. Contradictions and problematic issues of resource support for civil defense tasks / V. N. Grigoriev, V. A. Duganov // Technologies of civil security. – 2022. – Т. 19. – № 3(73). – Pp. 84-89. – EDN WMZDE.
4. Khrokolov, V. A. The development of views on the use of civil defense forces / V. A. Khrokolov // Bulletin of the University of Civil Protection of the Ministry of Emergency Situations of Belarus. – 2024. – Vol. 8. – № 3. – Pp. 337-352. – DOI 10.33408/2519-237X.2024.8-3.337. – EDN SIBCRZ.
5. Kurlov, A. I., Berdnik, E. N. Formation of the value-semantic sphere of personality through the study of issues of civil defense and protection of the Motherland // Actual research. – 2025. – №. 31 (266). – Pp. 27-29. – [Electronic resource]. – Access mode: <https://apni.ru/article/12772-formirovanie-cennostno-smyslovoj-sfery-lichnosti-cherez-izuchenie-voprosov-grazhdanskoy-oborony-i-zashchity-rodiny>.
6. Geymur, O. G. Financial Security of the State in the Conclusion of Mediation Agreements: Real and Mythical Risks / O. G. Geymur, T. V. Krasnova // Eurasian Law Journal. – 2024. – No. 11(198). – Pp. 237-238. – EDN ZCZLPC.

## Информация об авторах

**Абрамова С.Р.**, кандидат исторических наук, доцент кафедры экономико-правового обеспечения безопасности Института истории и государственного управления, Уфимский университет науки и технологий (г. Уфа, Российская Федерация).

**Редников Д.В.**, старший преподаватель кафедры экономико-правового обеспечения безопасности Института истории и государственного управления, Уфимский университет науки и технологий (г. Уфа, Российская Федерация).

**Салов И.В.**, старший преподаватель кафедры управления информационной безопасностью Института информатики, математики и робототехники, Уфимский университет науки и технологий (г. Уфа, Российская Федерация).

© Абрамова С.Р., Редников Д.В., Салов И.В., 2025.

## Information about the authors

**Abramova S.R.**, Ph.D. in History, Associate Professor of the Department of Economic and Legal Security at the Institute of History and Public Administration, Ufa University of Science and Technology (Ufa, Russian Federation).

**Rednikov D.V.**, Senior Lecturer at the Department of Economic and Legal Security at the Institute of History and Public Administration, Ufa University of Science and Technology (Ufa, Russian Federation).

**Salov I.V.**, Senior Lecturer at the Department of Information Security Management, Institute of Informatics, Mathematics and Robotics, Ufa University of Science and Technology (Ufa, Russian Federation).

© Abramova S.R., Rednikov D.V., Salov I.V., 2025.