



САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МВД РОССИИ

КАЛИНИНГРАДСКИЙ ФИЛИАЛ

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УЧЕБНИК

3-е изд., перераб. и доп.

(по состоянию на 03.07.2020)

*Допущено Министерством внутренних дел Российской Федерации
в качестве учебника для курсантов и слушателей
образовательных организаций высшего образования системы МВД России*

**КАЛИНИНГРАД
2022**

УДК 32:34
ББК 66.2:67.400

О75 ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: Учебник. - 3-е изд., перераб. и доп. / А.Н. Григорьев, А.В. Петровская, С.В. Пилявец, Е.Н. Прохорова, И.С. Сорокин, С.А. Старостина, В.В. Уханкин. - Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. 200 с.

ISBN 978-5-93919-094-7

Авторы: кандидат юридических наук, доцент Старостина С.А. (отв. ред., введение, главы 1, 2, 4, 11, 12); доктор педагогических наук, доцент Григорьев А.Н. (глава 9); кандидат юридических наук Уханкин В.В. (главы 3, 5, заключение); кандидат юридических наук Петровская А.В. (глава 6); кандидат юридических наук Пилявец С.В. (глава 7); кандидат юридических наук, доцент Сорокин И.С. (глава 8); кандидат юридических наук Прохорова Е.Н. (главы 10, 13).

Рецензенты:

- начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Краснодарского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент Шиенкова А.С.;

- начальник научно-исследовательского отдела Омской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент Дизер О.А.;

- начальник кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент Лихолет Е.Н.

Учебник содержит всестороннее комплексное рассмотрение организационно-правовых основ обеспечения национальной безопасности России, а также потенциальных угроз безопасности личности, общества и государства в условиях современных мировых и российских реалий.

Предназначен для курсантов и слушателей, обучающихся по специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности», а также для научно-педагогического состава образовательных организаций МВД России.

ISBN 978-5-93919-094-7

© Коллектив авторов, 2022.

© Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022.

СОДЕРЖАНИЕ

Используемые сокращения	5
Введение	6
Раздел I. Теоретико-методологические и правовые основы национальной безопасности	8
Глава 1. Теоретико-методологические основы национальной безопасности.....	8
§ 1. Эволюция понятия «национальная безопасность» и ее виды. Национальные интересы России как стабильность и безопасность государства	8
§ 2. Внутренние и внешние угрозы объектам национальной безопасности.....	12
§ 3. Место общей теории национальной безопасности в системе научных знаний	16
Глава 2. Общеизвестные принципы и нормы международного права как основа обеспечения национальной безопасности России	19
§ 1. Принципы международного права как нормативные рамки основ национальной безопасности России.....	19
§ 2. Общая характеристика принципов международного права	21
Глава 3. Концептуальные основы правового обеспечения национальной безопасности России.....	29
§ 1. Социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России	29
§ 2. Условия реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России.....	37
Глава 4. Концептуальные основы правового обеспечения национальной безопасности в зарубежных странах	41
§ 1. Зарождение и формирование концепции национальной безопасности за рубежом	41
§ 2. Современные особенности зарубежных концепций национальной безопасности.....	45
Глава 5. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России.....	55
§ 1. Современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности России.....	55
§ 2. Конституционно-правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства	59
Раздел II. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности	68
Глава 6. Основные элементы государственной системы обеспечения национальной безопасности России.....	68
§ 1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности	68
§ 2. Государственные органы, формирующие систему обеспечения национальной безопасности.....	72
Глава 7. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России в условиях чрезвычайных ситуаций	88
§ 1. Понятие и виды чрезвычайных ситуаций	88
§ 2. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера	90
§ 3. Правовые режимы чрезвычайного положения и военного положения.....	94
Глава 8. Особенности правового регулирования экономической безопасности и проблемы ее обеспечения в России.....	101
§ 1. Сущность экономической безопасности и ее стратегическое обеспечение.....	101
§ 2. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации	104

§ 3. Стратегические цели, задачи и механизмы обеспечения экономической безопасности.....	108
§ 4. Классификация угроз экономической безопасности	112
Глава 9. Особенности правового регулирования информационной безопасности России ...	116
§ 1. Информационное общество как модель современного общества.....	116
§ 2. Понятие, сущность и основные угрозы информационной безопасности России	120
§ 3. Информационная безопасность в деятельности органов внутренних дел	126
§ 4. Обеспечение информационной безопасности как глобальная мировая проблема ..	130
Глава 10. Особенности правового регулирования экологической безопасности России	137
§ 1. Понятие и основные категории экологической безопасности.....	137
§ 2. Характеристика экологической ситуации в России.....	141
§ 3. Правовая основа обеспечения экологической безопасности в России	146
Глава 11. Особенности правового регулирования противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России.....	151
§ 1. Исторические причины коррупции в России	151
§ 2. Сущность коррупции как сложного социально-негативного явления.....	156
§ 3. Механизм противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России.....	158
Глава 12. Особенности правового регулирования противодействия межнациональным конфликтам как угрозе национальной безопасности России	164
§ 1. Понятие и виды межнациональных конфликтов.....	164
§ 2. Экстремизм как фактор, обуславливающий чрезвычайные ситуации социально-политического характера	169
§ 3. Особенности обеспечения этноконфессиональной безопасности в России.....	173
Глава 13. Особенности правового регулирования демографической и миграционной безопасности России	178
§ 1. Особенности правового регулирования демографической безопасности	178
§ 2. Особенности правового регулирования миграционной безопасности.....	182
Заключение	188
Список использованных источников и литературы	189

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

Нормативные правовые акты

Конституция РФ - Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации: от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)

ГК РФ - Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ; часть третья от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ; часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ

КоАП РФ - Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ

УК РФ - Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ

Стратегия национальной безопасности - Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683

Органы исполнительной власти

МВД России - Министерство внутренних дел Российской Федерации

МИД России - Министерство иностранных дел Российской Федерации

Минобороны России - Министерство обороны Российской Федерации

Минфин России - Министерство финансов Российской Федерации

Минюст России - Министерство юстиции Российской Федерации

МЧС России - Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий
Росгвардия - Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

СВР России - Служба внешней разведки Российской Федерации

ФСБ России - Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФСО России - Федеральная служба охраны Российской Федерации

Прочие сокращения

ВВП - валовой внутренний продукт

ЧП - чрезвычайное положение

ЕС - Европейский союз

НАТО - Организация Североатлантического договора (North Atlantic Treaty Organization – NATO)

ООН - Организация Объединенных Наций

РСФСР - Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика.

РФ - Российская Федерация

СМИ - средства массовой информации

СНГ - Содружество Независимых Государств

СССР - Союз Советских Социалистических Республик

США - Соединенные Штаты Америки

гл. - глава(-ы)

п. - пункт(-ы)

пп. - подпункт

разд. - раздел(-ы)

ст. - статья(-и)

ч. - часть(-и)

ВВЕДЕНИЕ

Современная цивилизация находится на сложном этапе своего развития, который многие ученые характеризуют как глобальный системный кризис. Человечество оказалось перед лицом целого ряда взаимосвязанных проблем, которые не просто негативно воздействуют на мировое развитие, но и угрожают самому существованию человека как биологического вида.

Россия вступила в XXI век в условиях непростой международной и внутренней обстановки. Внутреннее положение страны, наряду с позитивным влиянием проводимых преобразований, характеризуется негативными последствиями затянувшегося кризиса постсоветского периода: проблемы экономического роста, резкая социальная поляризация общества, коррумпированность всех сторон общественной жизни, активизация экстремистской и террористической деятельности, проявления национализма и сепаратизма – далеко не полный перечень внутренних угроз национальной безопасности России. Исключительной напряженностью характеризуется сложившаяся международная обстановка: формирование однополярного мира на фоне широкой экспансии США, стремление стран Запада к экономической и политической изоляции России, локальные вооруженные конфликты в непосредственной близости от границ Российской Федерации, разгул международного терроризма. В этих условиях существенно возрастает роль обеспечения безопасности личности, общества и государства в нашей стране.

Глобализация и изменение характера современных угроз требуют новых подходов к обеспечению безопасности, создание упреждающей системы реагирования на опасности и более рациональной расстановки приоритетов.

Современная парадигма развития России концентрируется вокруг принципов демократии, гражданского общества и правового государства. В настоящее время меры по обеспечению национальной безопасности России разрабатываются и осуществляются исходя из основных положений Федерального закона «О безопасности» и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

Определяющим фактором в обеспечении национальной безопасности России является компетентность власти, в том числе сотрудников органов внутренних дел, то есть наличие у них системы знаний, умений и навыков, позволяющих верно ориентироваться в любой социальной ситуации, учитывать последствия принимаемых решений, противодействовать возникающим угрозам с позиции защиты национальных интересов, соблюдения прав и свобод человека. Выполнение этой задачи требует подготовки качественной учебной литературы по дисциплине «Основы теории национальной безопасности».

Вышеизложенное свидетельствует о своевременности, теоретической и практической значимости настоящего учебника.

Одними из первых российских ученых, рассматривавших отдельные аспекты безопасности общества и государства, были: И.Е. Андреевский, Н.А. Бердяев, В.И. Вернадский, Л.Н. Гумилев и другие ученые. Основополагающие категории национальных интересов изучали М.В. Демин, И.А. Ильин, Г.В. Плеханов, Э.А. Поздняков, угроз национальной безопасности – М.Ф. Гацко, А.Г. Здравомыслов, Н.А. Косолапов, В.Л. Манилов, М.П. Хрипков, Р.Г. Яновский и другие. На современном этапе авторами различных трудов по теории национальной безопасности являются С.Н. Бабурин, А.В. Возженников, М.И. Дзлийев, М.Ю. Зеленков, А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, И.Б. Кардашова, А.Г. Кравченко, А.И. Поздняков, А.А. Прохожев, А.Д. Урсул, А.В. Шободоева и другие ученые. Вместе с тем в научной и учебной литературе

остаются недостаточно изученными некоторые аспекты обеспечения национальной безопасности, ее структурные и функциональные компоненты. Главной проблемой здесь видится многогранность и динамичность объекта исследования. Поэтому сфера обеспечения национальной безопасности требует постоянной актуализации учебного и учебно-методического обеспечения.

Целью создания учебника «Основы теории национальной безопасности» является формирование у обучаемых систематизированных знаний об основных направлениях, правовых и организационных основах обеспечения национальной безопасности России.

Учебник предназначен для курсантов и слушателей, обучающихся по специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности», а также для научно-педагогического состава образовательных организаций МВД России.

Основные задачи учебника обусловлены целью его создания и заключаются в формировании знаний о:

- правовой природе, понятии, целях и задачах национальной безопасности;
- состоянии и тенденциях развития законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности;
- компетенции правоохранительных органов в сфере обеспечения национальной безопасности и предотвращения угроз;
- компетенции федеральных, региональных и местных органов власти в сфере поддержания правопорядка и обеспечения национальной безопасности.

При написании учебника использовался весь спектр общенаучных, частнонаучных и специальных методов исследования. Широкое применение нашел логический метод, позволивший проанализировать категориально-понятийный аппарат, выявить сущность исследуемого объекта, а также системный метод, исторический, структурно-функциональный, статистический и другие методы познания. Среди специальных методов следует назвать сравнительно-правовой и формально-юридический методы.

Содержание учебника и его структура соответствуют примерной программе учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности», утвержденной Департаментом Государственной службы и кадров МВД России. Учебник включает два раздела и тринадцать глав, объединяющих параграфы, каждый из которых посвящен анализу наиболее важных проблем в сфере национальной безопасности.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

§ 1. Эволюция понятия «национальная безопасность» и ее виды. Национальные интересы России как стабильность и безопасность государства.

§ 2. Внутренние и внешние угрозы объектам национальной безопасности.

§ 3. Место общей теории национальной безопасности в системе научных знаний.

§ 1. Эволюция понятия «национальная безопасность» и ее виды. Национальные интересы России как стабильность и безопасность государства

С конца XX века широкое распространение во всем мире получило понятие «безопасность» в разнообразных интерпретациях. Слова «глобальная», «международная», «региональная», «национальная», «общественная», «экономическая», «экологическая», «информационная» безопасность стали использоваться в официальных документах, научном обороте, средствах массовой информации. Проблема обеспечения безопасности в последние десятилетия стала особенно актуальной в связи с активизацией террористической и экстремистской деятельности в мире, в том числе в России.

Что такое безопасность в общепринятом понимании этого слова — известно каждому человеку. Безопасность — это состояние или положение, когда нет опасности. Но, как показывает история, такого состояния достичь ни отдельному человеку, ни различным формам сообщества людей не удавалось. Полная безопасность невозможна в принципе. Это категория, которая находится за пределами понятия «жизнь». Реально можно говорить только о безопасности относительной.

Стремление к обеспечению своей безопасности явилось одной из основных причин объединения людей в общество. С зарождением цивилизации обеспечением своей безопасности занимались отдельные люди, а с развитием общества это стало функцией государства¹. «Необходимость в личной и имущественной безопасности вызывает к жизни государство, в этой необходимости государство находит главнейшее разъяснение своего существования, она же указывает государству основную его цель и назначение»².

Безопасность не существует сама по себе, изолированно, в отрыве от общей человеческой жизнедеятельности. Она тесно связана со всеми сторонами жизни человека и общества, коренной задачей которой является обеспечение своего существования и развития.

Исходя из этого особую значимость приобретает познание таких развивающихся объектов, как человек, общество и государство, сущность и теснейшая взаимозависимость двух важнейших функций общественного бытия — существования (и развития) и самосохранения (и безопасности) людей. Фактически развитие и безопасность — две стороны процесса жизни общества.

Неразрывность функции развития и безопасности объясняется прежде всего единством всех процессов человеческой деятельности, деление которых на отдель-

¹ Бабурин С.Н., Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2012. С. 16.

² Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. СПб, 1898. Т. 5. С. 304.

ные сферы, отрасли, направления носит условный характер, облегчающий познание реальности, но не имеющий к ней отношения.

Еще в Древнем Риме четко выделялись эти две коренные функции человека и общества. Цицерон, к примеру, на первое место, с учетом конкретных условий общественной жизни того времени, выдвигал функцию безопасности. Он говорил: «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»¹.

Первичным является развитие, безопасность – вторична и призвана обеспечить развитие, защитить его от различного вида угроз².

В.И. Даль указывал, что безопасность есть «отсутствие опасности, сохранность, надежность». По мнению С.И. Ожегова, «безопасность – положение, при котором не угрожает опасность кому-нибудь, чему-нибудь».

Однако такое состояние, когда отсутствуют какие-либо угрозы, является идеальным. В реальности же всегда существует определенная опасность или возможность ее возникновения. Поэтому в понятие безопасности включают способности общества противостоять возможным угрозам.

Опасность – это вполне осознаваемая, но не фатальная вероятность нанесения ущерба интересам общества. Иногда понятия «опасности» и «угрозы» отождествляют, считая различия между ними незначительным. Но все же правильнее трактовать опасность как некоторую вероятность нанесения ущерба. Это значит, что она может существовать, а угрозы не будет, и только в определенных условиях опасность может достичь характера угрозы.

Угроза – это реальная, непосредственная возможность нанесения ущерба жизненно важным интересам. Ее характеризуют четыре важнейших признака. Во-первых, это динамическая возросшая опасность. Во-вторых, демонстрация готовности совершить насилие для причинения ущерба. В-третьих, угроза понимается как намерение одних субъектов причинить ущерб другим. В-четвертых, она есть наивысшая степень превращения возможного ущерба в действительность. Например, после прихода к власти в начале 30-х годов прошлого века Гитлер заявил, что необходимое для Германии жизненное пространство находится на Востоке. Такие взгляды представляли собой опасность для Советского Союза. Угрозой стала концентрация немецко-фашистских войск у советской границы.

В современной научной литературе наиболее распространены три методологических подхода к определению понятия «безопасность» и построению теории национальной безопасности. В контексте первого подхода безопасность определяется как защищенность интересов субъекта от угроз³. Этот подход можно считать идеологизированным, поскольку идеология и есть научное обоснование интересов социального субъекта (общества, социальной группы, класса). Сторонники второго подхода делают акцент на сохранении целостности, устойчивости, стабильности и нормального функционирования социальной системы при деструктивных воздействиях на нее. Этот подход можно назвать системно-философским⁴. В рамках третьего, или аксиологического, подхода безопасность определяется как защищенность

¹ Цицерон. Об обязанностях. М., 1999. С. 131.

² Общая теория национальной безопасности: учебник / под общ. ред. А.А. Прохожева. - изд. 2. М.: Изд-во РАГС, 2005. С. 9.

³ Буркин А.И., Возженников А.В., Синеок Н.В. Национальная безопасность России. М.: РАГС, 2008. С. 40.

⁴ Актуальные социально-политические проблемы национальной безопасности: учеб. пособие. Ч. 1. М.: ВАГШ, 2007. С. 13.

материальных и духовных ценностей субъекта (страны, государства, общества, личности) от небезразличного для этого субъекта ущерба¹. В последнее время появились и «синтетические» формулировки, которые объединяют разные подходы. Однако, соглашаясь с мнением А.И. Позднякова², считаем, что наиболее универсальным и методологически обоснованным следует считать аксиологическое понимание безопасности, поскольку оно фактически включает в себя другие трактовки, позволяет снять присущие им противоречия и привести в систему понятийный аппарат теории национальной безопасности.

Если понятие «безопасность» используется давно, то термин «национальная безопасность» появился по историческим меркам недавно, в начале XX века в США.

В СССР проблема национальной безопасности официально не разрабатывалась. Она как бы включалась в привычную для советского времени категорию «оборонеспособность». В нашей стране осмысление проблемы национальной безопасности с начала 1990 года предпринималось в рамках комитета Верховного Совета СССР по обороне и госбезопасности. Были созданы Фонд национальной и международной безопасности, ряд инициативных групп. Результатом многолетней работы наших ученых и депутатов явился Закон Российской Федерации «О безопасности», который был принят Верховным Советом России 5 марта 1992 года. В соответствии с этим законом безопасность рассматривалась как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Термин «национальная безопасность» впервые использован в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 года, а его определение дано в первом Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию «О национальной безопасности» в 1996 году. В этом документе сказано: «Национальная безопасность понимается как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства». основополагающим документом в области безопасности, впервые утвержденным Президентом Российской Федерации в 1997 году, явилась Концепция национальной безопасности Российской Федерации. В ней определялось, что к основным объектам безопасности относятся: личность, общество и государство. При этом главным связующим звеном между ними выступает личность. Защита жизни и здоровья, прав и свобод, достоинства и имущества личности имеет первостепенное значение.

На смену Концепции национальной безопасности Российской Федерации пришла «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», утвержденная Указом Президента Российской Федерации № 537 12 мая 2009 года³. Однако объективно сложившиеся условия потребовали принятия в 2015 году новой Стратегии. 31 декабря 2015 года главой государства был подписан Указ № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»⁴. Чем была вы-

¹ Белов П.Г. Методологические аспекты национальной безопасности России. М.: ФЦНТП КП «Безопасность», 2001. С. 16.

² Поздняков А.И. Основы теории национальной безопасности. Курс лекций. Лекция 1. Концептуальные основы национальной безопасности // Электронное научное издание Альманах Пространство и Время. 2013. Т. 2. Вып. 1 [Электронный ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovy-teorii-natsionalnoy-bezopasnosti-kurs-lektsiy-lektsiya-1-kontseptualnye-osnovy-natsionalnoy-bezopasnosti-rossii>.

³ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: утв. Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Рос. газ. 2009. 19 мая.

⁴ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв., № 1, ч. II, ст. 212.

звана необходимость ее разработки и принятия? Во-первых, обострением межгосударственных противоречий. Во-вторых, уязвимостью всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз. В-третьих, несостоятельностью систем глобальной и региональной безопасности (ориентированной, особенно в Евроатлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора). В-четвертых, несовершенством правовых инструментов и механизмов, создающих угрозу обеспечению международной безопасности. В-пятых, необходимостью решения важных внутренних вопросов в области здравоохранения, образования, науки, экологии, культуры, а также повышения уровня благосостояния граждан и экономического роста. Принятие новой Стратегии – своего рода ответ на новую международную обстановку. Она является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В ней излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Стратегия – основа для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства. Кроме того, в этом документе уточнены и конкретизированы важные понятия теории национальной безопасности.

Национальная безопасность – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Национальные интересы Российской Федерации – объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития.

Стратегические национальные приоритеты – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности.

Система обеспечения национальной безопасности – совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов.

В Стратегии определены национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты.

Национальными интересами на долгосрочную перспективу являются:

- укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации;

- укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;

- повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны;

- сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

- повышение конкурентоспособности национальной экономики;
- закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира.

Обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих **стратегических национальных приоритетов**:

- оборона страны;
- государственная и общественная безопасность;
- повышение качества жизни российских граждан;
- экономический рост;
- наука, технологии и образование;
- здравоохранение;
- культура;
- экология живых систем и рациональное природопользование;
- стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Оценить состояние национальной безопасности в стране можно **по следующим показателям**, определенным в Стратегии:

- удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личных и имущественных интересов, в том числе от преступных посягательств;
- доля современных образцов вооружения, военной и специальной техники в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах;
- ожидаемая продолжительность жизни;
- валовой внутренний продукт на душу населения;
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10 процентов наиболее обеспеченного населения и 10 процентов наименее обеспеченного населения);
- уровень инфляции;
- уровень безработицы;
- доля расходов в валовом внутреннем продукте на развитие науки, технологий и образования;
- доля расходов в валовом внутреннем продукте на культуру;
- доля территории Российской Федерации, не соответствующая экологическим нормативам.

§ 2. Внутренние и внешние угрозы объектам национальной безопасности

Под **угрозами национальной безопасности** понимается совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам.

Угрозы национальной безопасности тесно связаны с национальными интересами страны, в том числе и за пределами ее территории. В каждом конкретном случае для их ликвидации требуются особые формы и методы деятельности государства: применение соответствующих специальных органов, сил и средств.

Современные угрозы национальной безопасности можно классифицировать в зависимости от той или иной сферы жизни общества, подвергающейся опасности:

1. Угрозы в сфере обороны страны (военные опасности и военные угрозы).
2. Угрозы в сфере государственной и общественной безопасности.

3. Угрозы в сфере качества жизни российских граждан.
4. Угрозы в сфере экономики.
5. Угрозы в области науки, технологий и образования.
6. Угрозы в сфере охраны здоровья.
7. Угрозы в области культуры.
8. Угрозы в сфере экологической безопасности.

Рассмотрим более подробно угрозы, существующие в разных сферах жизни российского общества.

Достижение **стратегических целей обороны страны** осуществляется в рамках реализации военной политики путем стратегического сдерживания и предотвращения военных конфликтов, совершенствования военной организации государства, форм и способов применения Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, повышения мобилизационной готовности Российской Федерации и готовности сил и средств гражданской обороны. Основные положения военной политики и задачи военно-экономического обеспечения обороны страны, военные опасности и военные угрозы определяются Военной доктриной Российской Федерации.

В целях обеспечения стратегического сдерживания и предотвращения военных конфликтов разрабатываются и реализуются взаимосвязанные политические, военные, военно-технические, дипломатические, экономические, информационные и иные меры, направленные на предотвращение применения военной силы в отношении России, защиту ее суверенитета и территориальной целостности. Стратегическое сдерживание и предотвращение военных конфликтов осуществляются путем поддержания потенциала ядерного сдерживания на достаточном уровне, а также Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в заданной степени готовности к боевому применению.

Исторический опыт показывает, что отсутствие или слабость государства в военном отношении часто подталкивали другие страны к вооруженной агрессии, осуществлению своих интересов в конкретном регионе за счет игнорирования или ущемления чужих. В XIX веке прусский генерал Ф.Д. Гальц справедливо утверждал, что лучшее средство для сохранения мира — это наличие сильной и хорошо организованной армии, ибо «сильный не так легко рискует быть затронутым, как слабый».

Основными источниками **угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности** являются:

- разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящая ущерб национальным интересам;
- деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации;
- деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию

внутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование «цветных революций», разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

- деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми;

- деятельность, связанная с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе;

- преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности;

- коррупция;

- стихийные бедствия, аварии и катастрофы, в том числе связанные с глобальным изменением климата, ухудшением технического состояния объектов инфраструктуры и возникновением пожаров.

Главными **направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности** являются усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования предупреждения преступности (в том числе в информационной сфере), коррупции, терроризма и экстремизма, распространения наркотиков и борьбы с такими явлениями, развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом, повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности.

Обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля (надзора), совершенствования единой государственной системы профилактики преступности, в первую очередь среди несовершеннолетних, и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики), разработки и использования специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений.

Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности **в области повышения качества жизни российских граждан** являются развитие человеческого потенциала, удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан, снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, прежде всего за счет роста его доходов.

Угрозами качеству жизни российских граждан являются неблагоприятная динамика развития экономики, отставание в технологическом развитии, введение ограничительных экономических мер против Российской Федерации, нецелевое расходование бюджетных ассигнований, усиление дифференциации населения по уровню доходов, снижение качества потребительских товаров и оказываемых населению услуг.

Повышение качества жизни граждан гарантируется за счет обеспечения продовольственной безопасности, большей доступности комфортного жилья, высококачественных и безопасных товаров и услуг, современного образования и здравоохранения, спортивных сооружений, создания высокоэффективных рабочих мест, а

также благоприятных условий для повышения социальной мобильности, качества труда, его достойной оплаты, поддержки социально значимой трудовой занятости, обеспечения доступности объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры для инвалидов и других маломобильных групп населения, достойного пенсионного обеспечения.

Главными стратегическими *угрозами национальной безопасности в области экономики* являются ее низкая конкурентоспособность, сохранение экспортно-сырьевой модели развития и высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, отставание в разработке и внедрении перспективных технологий, незащищенность национальной финансовой системы от действий нерезидентов и спекулятивного иностранного капитала, уязвимость ее информационной инфраструктуры, несбалансированность национальной бюджетной системы, регистрация прав собственности в отношении значительной части организаций в иностранных юрисдикциях, ухудшение состояния и истощение сырьевой базы, сокращение добычи и запасов стратегически важных полезных ископаемых, прогрессирующая трудонедостаточность, сохранение значительной доли теневой экономики, условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, незаконной миграции, неравномерное развитие регионов, снижение устойчивости национальной системы расселения.

Негативное воздействие на экономическую безопасность оказывают введенные против Российской Федерации ограничительные экономические меры, глобальные и региональные экономические кризисы, усиление недобросовестной конкуренции, неправомерное использование юридических средств, нарушение стабильности тепло- и энергоснабжения субъектов национальной экономики, а в перспективе будет оказывать также дефицит минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов.

Факторами, негативно влияющими на национальную безопасность в области науки, технологий и образования, являются отставание в развитии высоких технологий, зависимость от импортных поставок научного, испытательного оборудования, приборов и электронных компонентов, программных и аппаратных средств вычислительной техники, стратегических материалов, несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий, необоснованные односторонние санкции в отношении российских научных и образовательных организаций, недостаточное развитие нормативно-правовой базы, неэффективная система стимулирования деятельности в области науки, инноваций и промышленных технологий, снижение престижа профессий преподавателя и инженера, уровня социальной защищенности работников инженерно-технического, профессорско-преподавательского и научно-педагогического состава, качества общего, среднего профессионального и высшего образования.

Угрозами национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан являются возникновение эпидемий и пандемий, массовое распространение таких заболеваний, как онкологические, сердечно-сосудистые, эндокринологические, ВИЧ-инфекции, туберкулез, наркомания и алкоголизм, увеличение случаев травм и отравлений, доступность психоактивных и психотропных веществ для незаконного потребления.

Факторами, негативно влияющими на национальную безопасность в сфере охраны здоровья граждан, являются недостатки в реализации государственной политики в сфере охраны здоровья граждан в части, касающейся обеспечения доступности медицинской помощи и реализации гарантий ее оказания населению, несовершенство действующей системы медицинского страхования, недостаточное финансирование системы высокотехнологичной медицинской помощи и низкий уровень квалификации медицинских работников, не полностью сформированная нормативно-правовая база в указанной сфере.

Угрозами национальной безопасности в области культуры являются размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей и ослабление единства многонационального народа Российской Федерации путем внешней культурной и информационной экспансии (включая распространение низкокачественной продукции массовой культуры), пропаганды вседозволенности и насилия, расовой, национальной и религиозной нетерпимости, а также снижение роли русского языка в мире, качества его преподавания в России и за рубежом, попытки фальсификации российской и мировой истории, противоправные посяательства на объекты культуры.

На состояние экологической безопасности негативное влияние оказывают истощение запасов минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов, в том числе в результате неэффективного и «хищнического» природопользования, преобладание в экономике добывающих и ресурсоемких отраслей, большой удельный вес теневой экономики в сфере использования природных ресурсов, наличие экологически неблагоприятных территорий, характеризующихся высокой степенью загрязнения и деградации природных комплексов. Проблемы в области экологии обостряются в связи с наличием значительного количества экологически опасных производств, нехваткой мощностей по очистке атмосферных выбросов, промышленных и городских сточных вод, по обработке, обезвреживанию, утилизации, размещению и переработке твердых отходов производства и потребления, а также в связи с загрязнением окружающей среды, вызванным трансграничным переносом токсичных веществ, возбудителей инфекционных заболеваний и радиоактивных веществ с территорий других государств. Усилению действия этих факторов способствует недостаточная эффективность государственного контроля за состоянием окружающей среды и соблюдением экологических нормативов хозяйствующими субъектами, а также низкий уровень экологического образования и экологической культуры населения.

Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации.

§ 3. Место общей теории национальной безопасности в системе научных знаний

Обеспечение национальной безопасности является центральной стратегически значимой для развития страны задачей. Для ее решения требуются соответствующие управленческие кадры, специалисты-профессионалы в этой актуальной сфере человеческой деятельности.

Учебная дисциплина «Основы теории национальной безопасности» относится к базовой части профессионального цикла и имеет тесную связь с другими преподаваемыми дисциплинами, такими как конституционное право, теория государства и права, административное, уголовное, информационное, экологическое право.

Изучение дисциплины «Основы теории национальной безопасности» преследует следующие цели: 1) раскрыть теоретическое и нормативное содержание понятия «национальная безопасность»; 2) овладеть знаниями организационно-правовых основ обеспечения национальной безопасности в России; 3) сформировать у обучаемых систематизированные теоретические представления об основных направлениях обеспечения национальной безопасности и роли правоохранительных органов в этом процессе; 4) выработка у них практических навыков и умений реализации нормотворческих, правоприменительных, контрольно-надзорных функций в сфере обеспечения национальной безопасности России.

Специалисты в области обеспечения национальной безопасности должны знать:

- правовую природу, понятие, цели, задачи обеспечения национальной безопасности;
- состояние и тенденции развития законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности;
- компетенцию правоохранительных органов в сфере обеспечения национальной безопасности и предотвращения угроз;
- основы организации их взаимодействия.

Специалисты в области обеспечения национальной безопасности должны уметь:

- самостоятельно ориентироваться в содержании нормативных правовых актов, регламентирующих правоотношения в сфере обеспечения национальной безопасности;
- осуществлять правоприменительные, контрольные, надзорные, проверочные мероприятия (полномочия) в различных сферах обеспечения национальной безопасности;
- осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, расследовать преступления, относящиеся к компетенции органов внутренних дел в сфере обеспечения национальной безопасности;
- осуществлять оперативно-разыскные и процессуальные мероприятия по делам о правонарушениях в сфере обеспечения национальной безопасности;
- осуществлять сбор, обработку информации об угрозах национальной безопасности;
- разрабатывать информационно-аналитические документы в сфере обеспечения национальной безопасности.

Специалисты в области обеспечения национальной безопасности должны владеть:

- методикой реализации правовых норм в сфере обеспечения национальной безопасности в соответствии с Конституцией РФ, действующим законодательством;
- навыками составления информационно-аналитических материалов в деятельности правоохранительных органов;
- методикой осуществления производства по делам о правонарушениях в сфере обеспечения национальной безопасности в соответствии с квалификацией угроз.

Вывод: жизнь общества протекает в различных сферах, и в каждой из них возможно действие различных угроз и опасностей, состояние защищенности от которых и составляет понятие безопасности. Национальная безопасность – это состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз; включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации. Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. О безопасности: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 декабря 2010 г. (с измен., внесенными ФЗ от 05.10.2015 № 285-ФЗ) [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Основная литература:

1. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. Москва: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с.

2. Овчинников А.И. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко; Министерство образования и науки Российской Федерации, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. М.: РИОР, 2014. 252 с.

3. Шободоева А.В. Теория национальной безопасности: учебник: в 2 ч. Иркутск: Изд-о БГУ, 2017. Ч. 1. 176 с.

Дополнительная литература:

1. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2012. 512 с.

2. Поздняков А.И. Основы теории национальной безопасности: Курс лекций. Лекция 1. Концептуальные основы национальной безопасности // Электронное научное издание «Альманах Пространство и Время». Т. 2. Вып. 1. 2013 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article>.

3. Цицерон. Об обязанностях. М., 1974. 247 с.

Задание для самостоятельной работы:

На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение национальной безопасности в Российской Федерации, составить перечень основных понятий и терминов, необходимых для изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».

Вопросы для самоконтроля:

1. Каковы исторические предпосылки формирования понятия «национальная безопасность»?

2. Определите понятия «национальная безопасность», «угроза национальной безопасности», «национальные интересы».

3. Опишите виды угроз национальной безопасности России.

4. Чем была вызвана необходимость разработки и принятия Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 2015 году?

ГЛАВА 2. ОБЩЕПРИЗНАННЫЕ ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА КАК ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Принципы международного права как нормативные рамки основ национальной безопасности России.

§ 2. Общая характеристика принципов международного права.

§ 1. Принципы международного права как нормативные рамки основ национальной безопасности России

Обеспечению национальных интересов способствует активная внешняя политика Российской Федерации, направленная на создание стабильной и устойчивой системы международных отношений, опирающейся на международное право и основанной на принципах равноправия, взаимного уважения, невмешательства во внутренние дела государств, взаимовыгодного сотрудничества, политического урегулирования глобальных и региональных кризисных ситуаций. В качестве центрального элемента такой системы международных отношений Россия рассматривает Организацию Объединенных Наций и ее Совет Безопасности.

Российская Федерация наращивает взаимодействие с партнерами в рамках БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР), РИК (Россия, Индия, Китай), Шанхайской организации сотрудничества, форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», «Группы двадцати» и других международных институтов.

Развитие отношений двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами – участниками Содружества Независимых Государств, Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия является для Российской Федерации одним из ключевых направлений внешней политики. Россия развивает потенциал региональной и субрегиональной интеграции и координации на пространстве государств – участников Содружества Независимых Государств в рамках самого Содружества, а также Организации Договора о коллективной безопасности, Евразийского экономического союза, Союзного государства, оказывающих стабилизирующее влияние на общую обстановку в регионах, граничащих с государствами – участниками Содружества Независимых Государств, Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия.

Российская Федерация выступает за укрепление взаимовыгодного сотрудничества с европейскими государствами, Европейским союзом, за гармонизацию интеграционных процессов в Европе и на постсоветском пространстве, формирование в Евро-Атлантическом регионе открытой системы коллективной безопасности на четкой договорно-правовой основе.

Российская Федерация заинтересована в выстраивании полноценного партнерства с Соединенными Штатами Америки на основе совпадающих интересов, в том числе в экономической сфере, и с учетом ключевого влияния российско-американских отношений на состояние международной обстановки в целом. Важнейшими направлениями такого партнерства остаются совершенствование предусмотренных международными договорами механизмов контроля над вооружениями, укрепление мер доверия, решение вопросов, связанных с нераспространением оружия массового уничтожения, расширением сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом, урегулированием региональных конфликтов.

Формирование благоприятных условий для устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу осуществляется путем обеспечения стратегической стабильности, в том числе путем поэтапного продвижения к миру, свободно-

му от ядерного оружия, в условиях укрепления всеобщей надежной и равной безопасности, с учетом всех факторов, влияющих на глобальную стратегическую стабильность, и на основе единых и справедливых международно-правовых принципов¹.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Это положение Основного закона является крайне важным для установления нормативных рамок основ национальной безопасности России. Национальная безопасность государства базируется, кроме всего прочего, на системе юридических постулатов, стержнем которой являются принципы права. В ряду же принципов права важное место занимают принципы международного права, на основе которых строится вся современная международно-правовая система.

Принципы международного права в теории международного права определяются как руководящие правила поведения субъектов, возникающие как результат общественной практики, юридически закрепленные начала международного права. Они представляют собой наиболее общее выражение установившейся практики международных отношений. Таким образом, принцип международного права является нормой международного права, имеющей обязательный характер для всех субъектов международного права, прежде всего для государств и международных организаций.

Принципы международного права формируются, как правило, обычным и договорным путем. **Принципы призваны выполнять две функции:**

1) стабилизационную – помогать приводить в определенный порядок международные отношения при помощи ограничения их определенными нормативными рамками;

2) фиксирующую – закреплять все новшества практики международных отношений.

Характерной чертой принципов международного права является их универсальность, которая понимается как распространение на все субъекты международного права без исключения требования соблюдения принципов международного права, поскольку любое их нарушение будет с неизбежностью затрагивать законные интересы других участников международных отношений. Таким образом, принципы международного права являются своеобразным критерием законности всей системы международно-правовых норм, а действие принципов распространяется даже на те области отношений субъектов, которые по каким-либо причинам не урегулированы конкретными нормами.

Основные принципы международного права зафиксированы в Уставе ООН. Помимо Устава ООН наиболее авторитетными источниками, раскрывающими содержание принципов современного международного права, являются Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г., и Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, содержащаяся в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.

При толковании и применении принципов международного права принято использовать системный подход, т.е. важно помнить, что все они взаимосвязаны и каждый из них должен рассматриваться в контексте всех других принципов.

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации»: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Представляется целесообразным рассмотреть каждый из принципов международного права, входящих в систему принципов международного права.

§ 2. Общая характеристика принципов международного права

Принцип суверенного равенства государств

Сущность данного принципа составляет правило о том, что поддержание международного правопорядка возможно и может быть обеспечено лишь при полном уважении юридического равенства участников. Это означает, что каждое государство обязано уважать суверенитет других участников системы, то есть их право в пределах собственной территории осуществлять законодательную, исполнительную, административную и судебную власть без какого-либо вмешательства со стороны других государств, а также самостоятельно проводить свою внешнюю политику. Суверенное равенство государств составляет основу современных международных отношений, что закреплено в п. 1 ст. 2 Устава ООН, который гласит: «Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее членов».

Данный принцип закреплен в качестве основополагающего также в уставах международных организаций системы ООН, в учредительных документах (уставах) подавляющего большинства региональных международных организаций, в многосторонних и двусторонних соглашениях государств и международных организаций, в правовых актах международных организаций.

В отношениях между собой государства должны уважать различия в историческом и социально-политическом развитии, разнообразие позиций и взглядов, внутренние законы и административные правила, право определять и осуществлять по своему усмотрению и согласно международному праву отношения с другими государствами, право принадлежать к международным организациям, быть или не быть участниками двусторонних и многосторонних договоров, включая союзные договоры, а также право на нейтралитет.

Вместе с этим необходимо отметить, что юридическое равенство государств не означает их фактического равенства, что учитывается в реальных международных отношениях. Один из примеров этого различия — в статусе постоянных и непостоянных членов Совета Безопасности ООН.

Суверенитет является неотъемлемым свойством государства. Таким образом, никакое государство, группа государств или международная организация не могут навязывать созданные ими нормы международного права другим государствам. Включение субъекта международного права в любую систему правоотношений может осуществляться только на основе добровольности.

Принцип неприменения силы и угрозы силой

Возрастающая в геометрической прогрессии демократизация международных отношений с неизбежностью приводит ко все более возрастающему использованию принципа ограничения применения силы и угрозы силой. Впервые эта объективная закономерность была закреплена в качестве принципа международного права в Уставе ООН, в соответствии с п. 4 ст. 2 которого «все члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций».

Впоследствии приведенная формула Устава была конкретизирована в документах, принятых в форме резолюций ООН. В их числе упомянутая Декларация о принципах международного права 1970 г., Определение агрессии 1974 г., Заключи-

тельный акт СБСЕ 1975 г. и ряд других документов Хельсинкского процесса, а также Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях 1987 г. В последнем документе нормативное содержание принципа выражено наиболее полно.

Обязанность неприменения силы носит ярко выраженный универсальный характер. Она распространяется на все государства, поскольку необходимость поддержания международного мира и безопасности требует, чтобы все государства, а не только члены ООН, придерживались в отношениях друг с другом указанного принципа.

Согласно Уставу ООН запрещается не только применение вооруженной силы, но и невооруженное насилие, которое носит характер противоправного применения силы. Термин «сила», который содержится в п. 4 ст. 2 Устава ООН, подлежит расширительному толкованию. Таким образом, в п. 4 ст. 2 Устава речь идет прежде всего о запрещении применения вооруженной силы, однако уже в Заключительном акте СБСЕ указывается на обязанность государств-участников «воздерживаться от всех проявлений силы с целью принуждения другого государства-участника», «воздерживаться от любого акта экономического принуждения». Следовательно, в современном международном праве запрещается противоправное применение силы, как вооруженной, так и в широком смысле – в любом ее проявлении.

Однако следует обратить особенное внимание на концепцию «законного применения вооруженной силы». Устав ООН предусматривает два случая правомерного применения вооруженной силы: в целях самообороны (ст. 51) и по решению Совета Безопасности ООН в случае угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии (ст.ст. 39 и 42).

В статьях 41 и 50 Устава ООН содержатся положения, разрешающие законное применение невооруженной силы. К подобного рода мерам относятся «полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио- или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений».

Применение вооруженной силы в порядке самообороны правомерно в случае, если произойдет вооруженное нападение на государство. Статья 51 Устава ООН прямо исключает применение вооруженной силы одним государством против другого в случае принятия последним мер экономического или политического порядка. В подобных ситуациях или даже если налицо угроза нападения страна может прибегнуть к ответным мерам лишь при соблюдении принципа соразмерности.

В структуре ООН одним из главных органов, отвечающих за поддержание международного мира и безопасности, является Совет Безопасности, который в случае, если рекомендованные для разрешения конфликтов меры невооруженного характера посчитает недостаточными, «уполномочивается принять такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов Организации» (ст. 42).

В Уставе ООН не содержится полного перечня конкретных принудительных мер. Совет Безопасности может принять решение о применении иных мер, специально не перечисленных в Уставе.

Рассматриваемый принцип включает в себя и запрет на проведение агрессивных войн. Согласно Определению агрессии 1974 г. применение государством вооруженной силы первым может быть квалифицировано как агрессивная война, которая является международным преступлением и порождает международно-правовую ответствен-

ность государства и международную уголовную ответственность виновных индивидов. Действия агрессоров были квалифицированы, согласно уставам Нюрнбергского и Токийского международных военных трибуналов, как международные преступления.

Основное содержание принципа неприменения силы заключается в обязанности государств воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения границ другого государства или как средство разрешения территориальных споров и вопросов, касающихся государственных границ.

Принцип нерушимости государственных границ

Принцип нерушимости государственных границ как один из значимых принципов международного права составляет одну из важнейших основ безопасности европейских государств. Этот принцип был сформулирован в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. следующим образом: «Государства-участники рассматривают как нерушимые все границы друг друга, так и границы всех государств в Европе, и поэтому они будут воздерживаться сейчас и в будущем от любых посягательств на эти границы».

Под посягательством на государственные границы принято понимать односторонние действия или требования, направленные на изменение положения линии границы, ее юридического оформления или фактического положения линии границы на местности. Государства – участники Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе тем самым выразили международно-правовое признание или подтверждение существующих границ европейских государств.

Выделяют три основных элемента принципа нерушимости границ:

- 1) признание существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом;
- 2) отказ от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем;
- 3) отказ от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силой или ее применение.

Принцип нерушимости границ тесно связан с принципом неприкосновенности государственных границ, в содержание которого входит обязанность государств соблюдать существующую линию границы на местности: не допускать произвольного перемещения линии границы на местности и ее пересечения без соответствующего разрешения или вне установленных правил, а также право каждого суверенного государства контролировать пересечение его границы людьми и транспортными средствами.

Принцип территориальной целостности (неприкосновенности) государств

Этот принцип появился в теории международного права с закреплением его в Уставе ООН в 1945 г. Значение этого принципа весьма велико с точки зрения стабильности в межгосударственных отношениях и заключается в защите территории государства от любых посягательств.

Устав ООН запретил угрозу силой или ее применение против территориальной целостности (неприкосновенности) и политической независимости любого государства. В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г., при раскрытии содержания формулировки п. 4 ст. 2 Устава ООН были отражены многие элементы принципа территориальной целостности (неприкосновенности) следующим образом: каждое государство «должно воздерживаться от любых действий, направленных на нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны». В Уставе ООН также подчер-

кивалось, что «территория государства не должна быть объектом военной оккупации, явившейся результатом применения силы в нарушение положений Устава», и что «территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения». В связи с этим, отмечалось далее, не должны признаваться законными какие-либо территориальные приобретения, явившиеся результатом угрозы силой или ее применения.

Принцип мирного разрешения международных споров

Данный принцип международного права закреплен в п. 3 ст. 2 Устава ООН следующим образом: «Все члены Организации Объединенных Наций разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость». Существовавшее до обеих мировых войн международное право рекомендовало государствам обращаться к мирным средствам разрешения международных споров, но не обязывало их следовать этой процедуре.

В соответствии со ст. 33 Устава ООН стороны, участвующие в споре, «должны, прежде всего, стараться разрешить спор путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору».

В соответствии с современным международным правом государства обязаны разрешать свои споры только мирными средствами. Общее положение п. 3 ст. 2 распространяется на все споры, включая те, продолжение которых может и не угрожать международному миру. Согласно п. 1 ст. 1 Устава международные споры должны разрешаться в соответствии с принципами «справедливости и международного права», следовательно, мирные средства обязательны для разрешения любых международных споров.

Устав ООН предоставляет сторонам, участвующим в споре, свободу выбора таких мирных средств, которые они считают наиболее подходящими для разрешения данного спора. Среди мирных средств разрешения международных споров чаще всего используются дипломатические переговоры, поскольку они наилучшим образом отвечают задаче быстрого разрешения международного спора, гарантируют равенство сторон, могут быть использованы для разрешения как политических, так и юридических споров, наилучшим образом способствуют достижению компромисса, дают возможность приступить к улаживанию конфликта сразу же по его возникновению, позволяют не допускать разрастания спора до таких масштабов, когда он может угрожать международному миру и безопасности.

Принцип невмешательства во внутренние дела

Принцип невмешательства в качестве общего принципа межгосударственных отношений начал формироваться еще в эпоху буржуазно-демократических революций, хотя в то время применялся ограниченно, поскольку международное право во многих случаях допускало различные формы вмешательства во внутренние дела государств, включая вооруженное вмешательство.

В настоящее время принцип невмешательства определен в п. 7 ст. 2 Устава ООН и в таких авторитетных международных документах, как Декларация о принципах международного права 1970 г., Заключительный акт СБСЕ, Декларация ООН о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета от 21 декабря 1965 г. и др.

В соответствии с п. 7 ст. 2 Устава ООН Организация не имеет права «на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства», причем под вмешательством понимают любые меры государств или между-

народных организаций, с помощью которых последние попытаются препятствовать субъекту международного права решать дела, по существу входящие в его внутреннюю компетенцию.

Решение вопроса о делах, относящихся к внутренней компетенции государств, на практике часто вызывает споры. Следует помнить, что с развитием международного сотрудничества увеличивается число вопросов, которые государства на добровольной основе подвергают международному регулированию. Однако концепция невмешательства не означает автоматически то, что государства могут произвольно относить к своей внутренней компетенции любые вопросы. Международные обязательства государств, в том числе и их обязательства по Уставу ООН, являются критерием, который позволяет правильно подходить к решению этого вопроса.

Принцип всеобщего уважения прав человека

Появление принципа всеобщего уважения прав человека и основных свобод в качестве одного из основных международно-правовых принципов относится к возникновению ООН и связано непосредственно с принятием Устава ООН, хотя само понятие прав человека известно в теории с конца XVIII века.

В преамбуле Устава члены ООН подтвердили «веру в основные права человека ... в равноправие мужчин и женщин...». В статье 1 в качестве цели членов Организации говорится о сотрудничестве между ними «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Важнейшее значение имеет ст. 55 Устава, согласно которой «Организация Объединенных Наций содействует:

- а) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития...
- б) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех...».

В статье 56 предусматривается, что «все члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в ст. 55».

Анализ многочисленных международных документов по правам человека, к которым прежде всего относятся Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., показывает, что в современном международном праве имеется универсальная норма, в соответствии с которой государства обязаны уважать и соблюдать права человека и основные свободы для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

Тем не менее непосредственная защита прав и свобод человека является делом сугубо национальной правовой политики. Международные нормы в области прав человека в подавляющем большинстве не могут применяться непосредственно на территории государства, что требует от государства имплементации правовых норм в свою внутреннюю правовую систему. Современное международное право поощряет индивида все более активно участвовать в борьбе за соблюдение международных стандартов в области прав человека. Итоговый документ встречи государств – участников СБСЕ в Вене предписывает государствам «уважать право своих граждан, самостоятельно или совместно с другими вносить активный вклад в развитие и защиту прав человека и основных свобод», предусматривает «право лиц наблюдать за осуществлением и способствовать выполнению положений документов СБСЕ и присоединяться к другим с этой целью», а документ Копенгагенского совещания СБСЕ обязывает государство «обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и

эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и основные свободы, включая профсоюзы и группы по наблюдению за соблюдением прав человека».

Принцип самоопределения народов и наций

Уважение права каждого народа свободно выбирать пути и формы своего развития, самоопределяться является одной из принципиальных основ международных отношений. Появлению принципа самоопределения народов предшествовало провозглашение принципа национальности, который предполагал самоопределение только по признаку национальности. На современном этапе развития международного права принцип самоопределения народов и наций в качестве обязательной нормы получил свое развитие после принятия Устава ООН. Одна из важнейших целей ООН – «развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов...» (п. 2 ст. 1 Устава).

Принцип самоопределения неоднократно получал свое подтверждение в других документах ООН, в частности в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., Пактах о правах человека 1966 г., Декларации о принципах международного права 1970 г. В Декларации принципов Заключительного акта СБСЕ особо подчеркнуто право народов распоряжаться своей судьбой, однако в связи с распадом колониальной системы вопрос о самоопределении наций по большому счету решился.

В Резолюции 1514 (XV) от 14 декабря 1960 г. Генеральная Ассамблея ООН прямо указала, что «дальнейшее существование колониализма препятствует развитию международного экономического сотрудничества, задерживает социальное, культурное и экономическое развитие зависимых народов и идет вразрез с идеалом Организации Объединенных Наций, заключающимся во всеобщем мире». В иных документах ООН выражено главное в нормативном содержании принципа самоопределения. Так, в Декларации о принципах международного права 1970 г. сказано: «Создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом, являются формами осуществления этим народом права на самоопределение».

Право национального самоопределения не исчезает, если нация образовала самостоятельное государство или вошла в состав федерации государств. Субъектом права на самоопределение являются не только зависимые, но и суверенные нации и народы. С достижением национальной самостоятельности право на самоопределение лишь меняет свое содержание, что находит отражение в соответствующей международно-правовой норме. Без строгого уважения и соблюдения принципа самоопределения народов невозможно выполнить многие жизненно важные задачи, стоящие перед ООН, в частности, невозможно содействовать всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Без строгого соблюдения указанного принципа невозможно также поддержание отношений мирного сосуществования между государствами. Каждое государство в соответствии с Декларацией 1970 г. обязано воздерживаться от любых насильственных действий, которые могли бы помешать народам осуществлять их право на самоопределение. Важным элементом принципа является право народов испрашивать и получать поддержку в соответствии с целями и принципами Устава ООН в случае, если их лишают права на самоопределение насильственным путем.

Принцип самоопределения народов и наций, как это подчеркивается в литературе, представляет собой именно право народов и наций, а не обязанность, и теснейшим образом связан со свободой политического выбора. Самоопределившиеся

народы свободно выбирают не только свой статус как самостоятельного участника международных отношений, но и свою внутреннюю структуру и курс внешней политики. Неотъемлемым образом с принципом осуществления народами права на самоопределение связан принцип сотрудничества государств, который выражается, независимо от различий в их политическом, экономическом и социальном строе, в различных сферах международных отношений в целях поддержания международного мира и безопасности и иных целях, закрепленных в Уставе ООН.

Одновременно с Уставом ООН принцип сотрудничества был зафиксирован в учредительных документах (уставах) многих международных организаций, в международных договорах, многочисленных резолюциях и декларациях.

Принцип добросовестного выполнения международных обязательств

Принцип добросовестного выполнения международных обязательств возник в форме международно-правового обычая *pacta sunt servanda* на ранних стадиях развития государственности, а в настоящее время находит отражение в многочисленных двусторонних и многосторонних международных соглашениях.

В качестве общепризнанного принципа международного права он закреплен в Уставе ООН, преамбула которого подчеркивает решимость членов ООН «создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права». Согласно п. 2 ст. 2 Устава «все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу членов Организации».

Рассматриваемый принцип носит универсальный характер, что удостоверяется, к примеру, Венской конвенцией о праве международных договоров следующим образом: «Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться». Кроме этого в Конвенции также закреплено следующее положение: «Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора».

Помимо Венской конвенции о праве международных договоров, рассматриваемый принцип закреплен в ряде других международно-правовых документов. Согласно Декларации о принципах международного права 1970 г. каждое государство обязано добросовестно выполнять обязательства, принятые им в соответствии с Уставом ООН, обязательства, вытекающие из общепризнанных норм и принципов международного права, а также обязательства, вытекающие из международных договоров, действительных согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

В Декларации принципов Заключительного акта СБСЕ 1975 г. государства-участники согласились «добросовестно выполнять свои обязательства по международному праву, как те обязательства, которые вытекают из общепризнанных принципов и норм международного права, так и те обязательства, которые вытекают из соответствующих международному праву договоров или других соглашений, участниками которых они являются».

Принцип добросовестного выполнения международных обязательств распространяется только на действительные соглашения. Это значит, что рассматриваемый принцип применяется только к международным договорам, заключенным добровольно и на основе равноправия.

В международном праве существует максима следующего содержания: любой договор, противоречащий Уставу ООН, является недействительным, и ни одно государство не может ссылаться на такой договор или пользоваться его преимуществами.

Такое положение соответствует ст. 103 Устава. Кроме того, любой договор не может противоречить императивной норме международного права, как она определяется в ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров. Подобного рода положения и максимы свидетельствуют о расширении сферы применения принципа добросовестного соблюдения международных обязательств.

Принцип сотрудничества государств

Принцип сотрудничества государств является принципом, связывающим воедино всю систему основных принципов международного права. Реализация и исполнение основных принципов международного права невозможны без сотрудничества государств. Сотрудничество государств должно происходить на благо всех народов, проживающих в мире.

Государства должны развивать сотрудничество на равных основаниях в политической, социальной, культурной и гуманитарных областях. Это сотрудничество должно исключать дискриминацию государств по каким-либо признакам. Выгода, полученная государствами в результате сотрудничества, должна быть доступна для всех государств.

Вывод: рассмотренную систему общепризнанных принципов международного права можно без сомнения считать важным неотъемлемым элементом основ национальной безопасности России. От четкого и неукоснительного соблюдения данных принципов зависит благополучие всего международного миропорядка, активным участником и строителем которого является Российская Федерация.

Сотрудникам полиции важно понимать значение рассмотренных выше принципов и не забывать о том, что они органически входят в национальную правовую систему России (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации).

Список нормативных правовых актов и литературы:

Международные правовые акты:

1. Устав Организации Объединенных Наций: подписан 26 июня 1945 г. в Сан-Франциско по завершении Конференции Организации Объединенных Наций по международной организации: вступил в силу 24 октября 1945 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html>.

2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций: принята Резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml.

3. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1 августа 1975 года. Хельсинки // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977.

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с уч. поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ: от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.

2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Основная литература:

1. Багмет А.М. Международное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / А.М. Багмет, В.В. Бычков, Е.И. Бычкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. 439 с.

2. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. М.: Изд-о Юрайт, 2018. 303 с.

Дополнительная литература:

1. Абашидзе А.Х. Принципы международного права: проблемы понятийно-содержательного характера // Московский журнал международного права. 2017. № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2017-4-19-30>.

Задание для самостоятельной работы:

На основе анализа текста учебника, а также рекомендованных международных правовых актов, нормативных правовых актов, основной и дополнительной литературы определить сущность и значение для обеспечения национальной безопасности принципов неприменения силы и угрозы силой, невмешательства во внутренние дела государств, мирного разрешения международных споров.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какое значение имеют принципы международного права для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?

2. Каково нормативное содержание принципа суверенного равенства государств?

3. В чем заключается различие между принципами нерушимости государственных границ и территориальной целостности государств?

ГЛАВА 3. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России.

§ 2. Условия реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России.

§ 1. Социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России

Возникновение на рубеже XX-XXI веков новых угроз национальной безопасности России и новых проблем, связанных с ее обеспечением, не могли не вызвать серьезную озабоченность общественных и государственных деятелей, ученых и граждан Российской Федерации.

В период разрушения СССР возникли противоречия, помимо всего прочего связанные с развитием национальных и федеративных отношений в России, обеспечением национальной безопасности, устойчивости российской федеративной системы перед внутренними и внешними угрозами.

Безусловно, распад СССР связан с целым рядом объективных и субъективных, внутренних и внешних причин. Не обошлось и без продуманных и скоординированных действий Запада по созданию напряженности в Союзе. Кроме того, было

разрушено единство экономической основы – социалистическая собственность, единство народно-хозяйственного комплекса. В 1990-е годы наша страна очень близко подошла к утрате своей государственной целостности. В стране происходили события, связанные с эскалацией напряженности в международных отношениях, проявившейся в росте этнонационализма и сепаратистских тенденций в некоторых субъектах Российской Федерации. Отдельные проблемы в этой сфере могут возникать и сегодня.

Деструктивные факторы, заложенные в государственно-правовое развитие Российской Федерации, приобрели особую актуальность в связи с событиями, происходящими на мировой арене, беспрецедентным давлением на Россию извне, в том числе и с помощью санкций, а также в связи с повышением активности вмешательства отдельных западных партнеров во внутривнутриполитическую ситуацию в стране.

Разрешение проблем и противоречий, связанных с обеспечением национальной безопасности России, сегодня является одним из главных вопросов для многонационального народа Российской Федерации. Не последнее место занимают процессы глобализации и построения единой Европы. Сегодня эти процессы трансформируются, но при этом не перестают оказывать существенное влияние. По-прежнему остается угроза международного терроризма, укрепление квазигосударственной тенденции в системе ООН, наметившийся кризис международного права. Подтверждение сказанному – попытки создания однополярного мира со стороны США и их стремление к глобальной гегемонии, причем с помощью методов открытой военной агрессии против Югославии, Ирака, Афганистана, Ливии, а также при помощи так называемых санкций, вопрос о которых остается открытым, что приводит к нарушению сложившегося дисбаланса политических сил и размыванию структуры глобальной безопасности. В связи с этим требуется обозначение новых подходов к обеспечению безопасности в мире¹, международным отношениям и международному праву в целом.

Поэтому проблему обеспечения национальной безопасности и ее составных частей (направлений) нельзя рассматривать только исходя из сиюминутной политической конъюнктуры или каких-либо иных интересов. Вопросы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации требуют концептуального подхода и должны рассматриваться только с точки зрения национальных интересов.

В результате становится ясно, что формирование современной концепции национальной безопасности Российской Федерации должно базироваться на национальной стратегии развития.

В концептуальном плане при формировании национальной безопасности и ее компонентов необходимо учитывать не только сложившуюся ситуацию в сфере обеспечения национальной безопасности России и ее отдельных направлениях, но и различные тенденции развития российского государства, в том числе наиболее вероятные. Иными словами, здесь необходим научно-обоснованный прогноз, который позволит избежать различных просчетов в сфере обеспечения национальной безопасности.

Важными этапами в концептуальном осмыслении, разработке теории и выработке системы политико-правового регулирования в сфере национальной безопасности, а также ее правовыми основами и правовыми средствами обеспечения явились Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» и Конституция Российской Федерации 1993 г.

¹ Уханкин В.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения государственной целостности Российской Федерации: монография. Калининград, 2010. С. 5.

Закрепив государственную целостность в качестве основы современного российского федерализма, Конституция Российской Федерации предусмотрела определенные гарантии и механизмы ее обеспечения, а следовательно, и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Это стало важным фактором сохранения единства страны, ее целостности как федеративного государственного образования в условиях различных проявлений экстремизма и национально-регионального сепаратизма.

Конституция Российской Федерации 1993 года и разработанное на ее основе законодательство стали основой обеспечения целостности государства, заложив фундамент территориальной, политической, экономической, социальной и правовой целостности России¹.

Далее последовали разработка и утверждение множества документов, в числе которых Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденные распоряжением Президента Российской Федерации от 23 апреля 1993 г. № 284-рп, Указ Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» и Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации».

Изменения, происходившие во внутривнутриполитической сфере и на международном уровне, не могли не отразиться на вопросах национальной безопасности России. Намечившееся при В.В. Путине укрепление вертикали власти, упорядочение федеративных отношений, укрепление федеративной государственности и государственной (территориальной) целостности Российской Федерации, упрочение единства правового пространства России дали свои положительные результаты, в том числе и в сфере обеспечения национальной безопасности.

Общественно-политическая и экономическая ситуация, угрозы и направления обеспечения национальной безопасности в тот период нашли свое отражение в Указе Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706 «Об утверждении Военной доктрины Российской Федерации», Указе Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации», внесшем изменения и дополнения в Концепцию национальной безопасности Российской Федерации 1997 года, представив ее в новой редакции, и Концепции внешней политики Российской Федерации 2000 года, которая существенно была обновлена в 2008 году.

Дальнейшее развитие концептуальных основ обеспечения национальной безопасности Российской Федерации можно наблюдать в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» и Концепции внешней политики Российской Федерации 2013 года.

Помимо этого был утвержден Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года». Данная Стратегия уже отражала сложившиеся к началу XXI века геополитические и внутривнутригосударственные реалии, включая угрозы, источники опасности, способы и направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Она отличалась большей проработанностью вопросов обеспечения национальной безопасности и в качестве направлений обеспечения национальной безопасности определяла стратегические национальные приоритеты.

¹ Уханкин В.В. Роль Конституции Российской Федерации в укреплении российской государственности // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 4. С. 40.

Российская Федерация вынуждена была реагировать на усиление турбулентных процессов в мировой политике после событий 2014 года и последовавшие за ними действия Запада. В феврале 2015 года США приняли свою Стратегию национальной безопасности, имеющую явную антироссийскую направленность, в которой Россия наряду с вирусом Эбола и террористическим Исламским государством оказалась в перечне главных проблем для Вашингтона¹. Более того, в ней содержится ряд угроз для безопасности России, в частности, США могут применить в отношении России технологию «цветных революций»².

Вопреки обещаниям западных партнеров продолжается расширение НАТО на восток, наращивание военного потенциала стран альянса, граничащих с Российской Федерацией, разработка различных военных сценариев и их практическая отработка в ходе проведения на их территориях военных учений. Происходит увеличение количества инцидентов в воздушном пространстве с самолетами НАТО, зачастую провоцируемых иностранными партнерами.

Объективно в мире складывается сложная ситуация и по причине проблем в сфере экологии и изменения климата, продовольственной безопасности.

В результате разрабатывается и принимается Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утверждающий документ, в котором предусмотрено, что в целях обеспечения государственной и общественной безопасности:

- совершенствуются структура и деятельность федеральных органов исполнительной власти, развивается система выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деструктивной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, наносящей ущерб национальным интересам, актов терроризма, проявлений религиозного радикализма, национализма, сепаратизма, иных форм экстремизма, организованной преступности и других преступных посягательств на конституционный строй Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, государственную и частную собственность, общественный порядок и общественную безопасность;

- создаются механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов, а также противодействия участию российских граждан в деятельности преступных и террористических группировок за рубежом.

Кроме того, согласно Стратегии национальной безопасности основой общероссийской идентичности народов Российской Федерации является исторически сложившаяся система единых духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей, а также самобытные культуры многонационального народа Российской Федерации как неотъемлемая часть российской культуры. К традиционным российским духовно-нравственным ценностям Стратегия относит приоритет духовного над материальным, защиту человеческой жизни, прав и свобод человека, семью, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины.

По мнению разработчиков Стратегии национальной безопасности, для достижения стратегических целей обеспечения национальной безопасности в области культуры реализуются государственная культурная политика и государственная национальная политика, которые направлены на укрепление и приумножение тради-

¹ National Security Strategy 2015 of the United States of America [Электронный ресурс]. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf.

² Песков: будут учитываться все угрозы для национальной безопасности России [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/politika/1856823>.

ционных российских духовно-нравственных ценностей, обеспечение национальной, религиозной, расовой терпимости, на воспитание взаимного уважения народов Российской Федерации, а также на развитие межнациональных и межрегиональных культурных связей.

В документе также закреплено, что особое значение для укрепления национальной безопасности в области культуры имеет проведение государственной политики по реализации функции русского языка как государственного языка Российской Федерации, средства обеспечения государственной целостности страны и межнационального общения народов Российской Федерации.

Как сказано в Стратегии, укреплению национальной безопасности в области культуры способствуют признание первостепенной роли культуры в сохранении и приумножении традиционных российских духовно-нравственных и культурных ценностей, укреплении единства многонационального народа Российской Федерации.

К числу документов, связанных с разработкой концептуальных основ национальной безопасности России, следует отнести и Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Эта Стратегия перекликается со Стратегией национальной безопасности, а ее содержание подтверждает важность вопросов национальной политики для обеспечения безопасности и целостности российского государства.

В соответствии со ст. 19 Стратегии государственной национальной политики на период до 2025 года, основными принципами государственной национальной политики Российской Федерации являются государственная целостность, национальная безопасность Российской Федерации, единство системы государственной власти. Стратегия национальной безопасности уделяет существенное внимание вопросам, отраженным в Стратегии государственной национальной политики.

К концептуальным основам и источникам политики национальной и международной безопасности России следует также относить ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, его выступления и статьи по важнейшим проблемам внутренней и внешней политики страны.

Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «представляют собой важный элемент процесса формирования определенного политического курса развития страны: в них формулируется властная повестка дня по наиболее актуальным проблемам страны, предлагаются способы решения проблем, подводятся итоги сделанному, то есть дается оценка государственным решениям, принятым для реализации политического курса»¹.

Первым таким документом стало Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 13 июня 1996 г. «О национальной безопасности», в котором была сформулирована политика национальной безопасности на 1996-2000 гг.

Это послание внесло серьезный вклад в концептуальные основы национальной безопасности России. В этом документе был введен термин «национальная безопасность», а основная идея национальной безопасности уже не сводится просто к защите, а тесно связана с концепцией устойчивого демократического развития, выступает в качестве ее неотъемлемой части и одновременно условия ее реализации².

¹ Кузнецов В.И. Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию: политико-правовая сущность и роль в определении курса развития страны: дис. ... канд. полит. наук. М., 2014. С. 14.

² О национальной безопасности. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Независимая газета. 1996. 14 июня.

Данная практика актуальна и сегодня. К примеру, в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 года в качестве ответа на нарушение стратегического баланса и разрушения договора о ПРО со стороны американских партнеров было уделено серьезное внимание безопасности и обороне, а также разработке новых видов вооружения, способных их обеспечить¹.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года также делается акцент на важнейших направлениях национальной безопасности. В нем говорится о необходимости возобновления естественного прироста населения, о более высоких требованиях к вопросам экологической безопасности. Не обходит стороной Послание и вопросы о необходимости создания новых видов вооружений, которые Россия будет вынуждена создавать и развертывать. Причем данные вооружения могут быть использованы не только в отношении тех территорий, с которых для нас будет исходить со-ответствующая прямая угроза, но и в отношении тех территорий, где находятся центры принятия решений о применении угрожающих нам ракетных комплексов. При этом подчеркивается, что Россия никому не угрожает, а все наши действия в сфере безопасности носят исключительно ответный, а значит, оборонительный характер².

Сегодня важнейшим документом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства в сфере обеспечения безопасности, является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации³, которая утверждена в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Напомним, что существует множество определений национальной безопасности. В общем виде под национальной безопасностью понимается состояние государства, при котором отсутствуют внешние и внутренние угрозы жизненно важным интересам личности, общества и государства или обеспечивается их надежное устранение.

Как полагает В.А. Колокольцев, под национальной безопасностью понимается состояние страны, при котором отсутствуют или нейтрализованы реальные внешние и внутренние угрозы ее единству, воспроизводству и стабильному развитию, то есть обеспечивается защита жизненно важных интересов общества и государственной власти⁴.

В Стратегии под национальной безопасностью понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 года [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>.

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>.

³ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1, ч. II, ст. 212.

⁴ Колокольцев В.А. Обеспечение государственных интересов России в контексте Концепции национальной безопасности: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 2005. С. 148.

безопасность, безопасность личности. С точки зрения концептуального подхода в действующей Стратегии национальной безопасности «государственная безопасность» и «национальная безопасность» не отождествляются. Это определяет необходимость разработки и принятия иных документов в целях обеспечения национальной безопасности России. Сегодня эта работа ведется, и уже утверждены документы, такие как:

- Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы»;

- Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2018 г. № 585 «Об утверждении Основ государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу»;

- Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Президентом Российской Федерации 30.05.2018);

- Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 174 «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации»;

- Указ Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690 (ред. от 23.02.2018) «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года»;

- Указ Президента Российской Федерации от 11 января 2018 г. № 12 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года»;

- Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 2017 г. № 327 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года»;

- Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»;

- Указ Президента Российской Федерации от 20 декабря 2016 г. № 696 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года»;

- Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»;

- Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации»;

- Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

В данном случае перечислены не все документы, но они наглядно показывают важность задачи обеспечения безопасности не только для государства и общества, но и каждого гражданина Российской Федерации.

Организация решения этой задачи возложена на федеральные органы законодательной, исполнительной и судебной власти, на органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах их полномочий.

Кроме того, отсюда видна сложная структура национальной безопасности России. Исходя из определения национальной безопасности, данного в Стратегии, следует, что перечень видов или элементов национальной безопасности достаточно широк и остается открытым.

Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу. Это подчеркивает ее особый статус.

В Стратегии увеличилось количество национальных интересов и изменилась их иерархия. Но на первых местах по-прежнему находятся оборона страны и государственная и общественная безопасность. Важно также включение вопросов обеспечения информационной безопасности во многие подразделы документа. Кроме того, отражено понимание важности взаимосвязи государственных органов с институтами гражданского общества. Отдельно в качестве национальных интересов выделены вопросы социального развития. В разделе документа, посвященном национальной безопасности, существенное внимание уделяется противодействию распространению в российском обществе радикальных идеологий. Это является важным элементом этноконфессиональной безопасности в полиэтничной и поликонфессиональной России. В Стратегии детализированы причины распространения терроризма, экстремизма, межрелигиозной и межэтнической вражды, прописаны пути противодействия расширению влияния радикальной идеологии и террористической угрозы.

Также следует сказать, что оценка места России в современном мире в Стратегии представлена через выявление характерных черт в развитии международных отношений и позволяет четко сформулировать один из национальных интересов России на долгосрочную перспективу: поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира.

В качестве приоритетного международного направления определено сохранение движения на Восток при опоре на многочисленные политические, экономические, военные союзы, в деятельности которых она принимает участие. В Стратегии также определено, с какими странами и международными институтами Россия намерена взаимодействовать в процессе обеспечения своих интересов. Это ООН, БРИКС, РИК, ШОС, форум АТЭС, «Группа двадцати».

В рамках постсоветского пространства и прилегающих регионов приоритетными для России определены СНГ, ОДКБ, Евразийский экономический союз, Союзное государство России и Белоруссии¹.

Для отношений с США выбрана следующая позиция: Россия только заинтересована в данных отношениях, да и то при соблюдении второй стороной определенных условий.

В Стратегии 2015 года названы виновники ситуации на Украине и, как следствие, дестабилизации положения на российско-украинской границе. Это США и Европейский союз, так как позиция Запада направлена на создание очагов напряженности в Евразийском регионе. Констатируется, что Россия намерена защищать свои национальные и экономические интересы за рубежом страны, а также участвовать в решении международных проблем и урегулировании военных конфликтов. Фактически ясно сообщается, что Россия имеет свои интересы за пределами своих границ и будет их отстаивать впредь.

В Стратегии 2015 года происходит переоценка внешних угроз России. Выделяется явный внешний враг, он же – политический противник Российской Федерации. Это Соединенные Штаты Америки и их союзники. Отношение к НАТО определяется тем, что расширение НАТО и приближение альянса к границам Российской Федера-

¹ Белозеров В.К. От стратегии национальной безопасности – к глобальному и перспективному стратегическому проектированию // Власть. 2016. № 7. С. 10-15.

ции называется угрозой национальной безопасности нашей страны, а региональная система безопасности в Евро-Атлантическом регионе, построенная на основе НАТО и Европейского союза, вообще признается несостоятельной¹.

Подводя итог рассмотрению вопросов параграфа, следует отметить, что в современных условиях происходит расширение понимания термина «национальная безопасность» и включение в него деятельности государства не только по обеспечению государственной (территориальной) целостности России и защите ее населения, но и по обеспечению безопасности личности и безопасности всего российского общества.

В настоящее время понятие национальной безопасности рассматривается через призму прав человека, их гарантированности и обеспеченности. Безопасность государства возможна только тогда, когда обеспечена безопасность каждого члена общества посредством реализации и защиты основных прав и свобод.

Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную и безопасность личности.

Компонентами национальной безопасности являются военная, экономическая, продовольственная, информационная, энергетическая, транспортная, экологическая безопасность, а также такие направления обеспечения национальной безопасности, как противодействие терроризму, экстремизму и наркобизнесу, сохранение межнационального согласия народов Российской Федерации (как одного из направлений этноконфессиональной безопасности), и другие.

§ 2. Условия реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России

Уникальность России как федеративного государства со своими, исторически сложившимися национально-этническими, географическими, климатическими и экономическими особенностями, масштабом территории, ее экономическим, демографическим и интеллектуальным потенциалом, с одной стороны, делают ее важнейшим стратегическим центром притяжения, с другой — объясняют возникновение управленческих проблем и различных факторов, препятствующих реализации тех или иных направлений государственной политики.

Назначением государственной политики в сфере национальной безопасности Российской Федерации является оперативное и при этом достаточно осторожное реагирование на стремительно меняющуюся политическую и социальную обстановку, а также защита прав человека и групп населения, гарантирование согласованных решений и действий всех акторов государственного управления в сфере национальной безопасности, направленных на обеспечение безопасности и стабильности в обществе, благополучия многонационального народа Российской Федерации, сохранение устойчивости федеративной системы и государственной целостности России.

На современном этапе развития российской государственности для реализации концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации прежде всего необходима выработка эффективной государственной политики в сфере национальной безопасности и ее ком-

¹ Шободоева А.В. Основы теории национальной безопасности: курс лекций. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2015; Шободоева А.В. Теория национальной безопасности Российской Федерации: учебник: в 2-х ч. Ч. 1. Основные проблемы. Иркутск: Изд-во БГУ, 2017.

плексное правовое регулирование, основы которого заложены в Конституции Российской Федерации в целях преодоления внешних и внутренних угроз.

Понятие «обеспечение» является родовым по отношению к понятиям «охрана» и «защита»¹. Оно включает в себя всю систему экономических, политических, социальных, духовных, культурных, правовых и иных мер, призванных обеспечить что-либо, а в рассматриваемом случае — национальную безопасность Российской Федерации. Помимо этого, как представляется, «обеспечение» несет в себе и превентивную функцию².

Прежде всего, условием реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является продолжение работы по формированию демократического, федеративного, правового государства.

Разработка эффективной внешней и внутренней политики, направленной на защиту суверенитета и государственной (территориальной) целостности Российской Федерации, конституционного строя и законности, обеспечение реальных прав представителей многонационального народа Российской Федерации, соблюдение баланса между федеральным центром и регионами, а также обеспечение способности к сдерживанию и отражению любой внешней агрессии, современных вызовов и угроз, включая борьбу с терроризмом и экстремизмом.

Необходимо преодолеть внутренние угрозы в области политики и нивелировать разрыв между конституционными принципами и реальной политикой. Необходимо снижать уровень конфликтного напряжения в противостоянии политических сил и различных властных структур, переводя его в плоскость конструктивного взаимодействия.

Устранение дисфункции государственных институтов, пороков правоохранительной системы и повышение эффективности противодействия коррупции постепенно должно привести к возврату доверия граждан к органам власти и управления, росту уверенности граждан в своем праве влияния на власть и в конечном итоге — к удовлетворению запроса не только на безопасное, но и эффективное государство.

Необходимо исключить введение в практику управленческих решений и законодательных актов, не адекватных реальному состоянию российского социума и общественных отношений.

В сфере экономики деятельность государства должна быть направлена на завершение экономических преобразований, сохранение экономических отношений с внешним миром на основе постепенного перехода от сырьевого экспорта к экспорту высоких технологий и высокотехнологичной продукции. Есть необходимость постепенного перехода к построению экономики равномерного развития субъектов Российской Федерации. Социальное расслоение общества, разрыв между наиболее богатыми и бедными, распространение коррупции и преступности ведет к ощущению своей незащищенности гражданами.

Еще одним условием является восстановление единой системы управления в сфере государственной научной, научно-технической, образовательной политики и культуры.

Важным условием реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является повышение боеспособ-

¹ Григорян Л.А. Конституция СССР — правовая основа организации и деятельности органов внутренних дел // Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов внутренних дел: Труды Академии МВД СССР. М., 1982. С. 13-14.

² Уханкин В.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения государственной целостности Российской Федерации: монография. Калининград, 2010. С. 27.

ности Вооруженных сил Российской Федерации и военно-промышленного потенциала страны. В свою очередь, это невозможно без поступательного развития экономики.

Кроме того, нужно преодолеть действия социально-техногенных факторов и рост опасных масштабов природных катаклизмов и техногенных катастроф.

Важной задачей является преодоление отставания Российской Федерации от ведущих стран мира по уровню информатизации и разработка и реализация четко сформулированной информационной политики, отвечающей национальным целям, ценностям и интересам¹. Необходимо формирование национального информационного пространства как целостной системы. «Население России стало «питаться» продуктами западных информационных агентств, западного кинематографа, калькой с западных информационных программ и западной рекламы. Таким образом, Россия утратила национальное информационное пространство как целостную систему. Его строительство, практически заново, в условиях враждебности значительной части частных СМИ, – задача исключительно сложная, но срочная»².

Россия является уникальным федеративным государством, имеющим свои особенности, включая такую, как многонациональный состав населения. В связи с этим на первое место в ряду внутриполитических задач, решение которых направлено на сохранение целостности государства, выдвигаются способы, обеспечивающие межнациональное (межэтническое) согласие и взаимодействие в политической, экономической и культурной сферах. Это тот фундамент, на котором должны строиться федеративные отношения и осуществляться предотвращение межнациональных и межэтнических конфликтов. Неэффективность и зачастую неадекватность управления в сфере межэтнических отношений реальному состоянию этих отношений³ может привести к серьезным негативным последствиям.

Важна также разработка комплекса мер по противодействию возможным попыткам извне размыть национальную карту и раскачать ситуацию в сфере межнациональных отношений в России, доведя уровень конфликтной напряженности до состояния, способного нанести ущерб устойчивости и целостности российской федеративной системе и привести к людским трагедиям.

Зарубежные партнеры неоднократно заявляли о своей лидерской роли в мире. Претензии на лидерскую роль часто звучали раньше и звучат сегодня, например, из уст лидеров США. Не столько в противовес этому, сколько в целях национальной безопасности Россия может и должна выполнять лидерскую функцию в полицентричном мире, способствуя тем самым формированию нового мирового порядка, а на внутригосударственном уровне создавая все условия для развития ее народов⁴.

Успехи в экономической, социальной, культурной политике во многом предопределяются национальным фактором. Национальные регионы, являясь важными объектами внутренней политики, потенциально могут становиться зонами повышенной конфликтной напряженности на этноконфессиональной основе. Необходимо повышение эффективности существующей государственной национальной политики, в том числе и государственного управления в этой сфере в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

¹ См.: Васильев А.И. Система национальной безопасности Российской Федерации (конституционно-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 1999.

² Кара-Мурза С.Г., Куропаткина О.В. Нацестроительство в современной России. М., 2014. С. 392.

³ Старостина С.А., Уханкин В.В. Национальный фактор в теории и практике федерализма: монография. Калининград, 2015.

⁴ Уханкин В.В. О совершенствовании государственного управления в сфере национальной политики российского федеративного государства // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 2 (52). С. 79.

Вывод. Основой развития концепции национальной безопасности Российской Федерации является осуществление государством единой политики национальной безопасности, основные направления которой определяются национальными интересами Российской Федерации и необходимостью выработки и использования эффективных средств противодействия современным внутренним и внешним угрозам.

При этом такая политика национальной безопасности служит основой для разработки стратегий, концепций и доктрин в военной, государственной, общественной, экономической, продовольственной, экологической, информационной, транспортной, энергетической, антикоррупционной, этноконфессиональной и других сферах безопасности.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. О безопасности: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 декабря 2010 г. (с изм., внесенными ФЗ от 5 окт. 2015 г. № 285-ФЗ) [Электронный ресурс]. Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Основная литература:

1. Зеленков М.Ю. Основы теории национальной безопасности: учебник для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 295 с.

2. Овчинников А.И. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко; Министерство образования и науки Российской Федерации, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. М.: РИОР, 2014. 252 с.

3. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. М.: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с. (Серия: Специалист).

4. Шободоева А.В. Основы теории национальной безопасности: курс лекций. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2015. 228 с.

5. Основы теории национальной безопасности: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальности 030901.65 «Правовое обеспечение национальной безопасности», специализация «Уголовно-правовая» / Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова». Саратов, 2015. 80 с.

6. Шободоева А.В. Теория национальной безопасности: учебник: в 2 ч. Иркутск: Изд-во БГУ, 2017. Ч. 1. 176 с.

Дополнительная литература:

1. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2012. 512 с.

2. Белозеров В.К. От стратегии национальной безопасности – к глобальному и перспективному стратегическому проектированию // Власть. 2016. № 7. С. 10-15.

3. Иншаков С.М. Методологические основы теории национальной безопасности: монография. Москва: РУСАЙНС, 2017. 278 с.

4. Поздняков А.И. Основы теории национальной безопасности. Курс лекций. Лекция 1. Концептуальные основы национальной безопасности // Электронное научное издание Альманах Пространство и Время. 2013. Т. 2. Вып. 1. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article>.

Задания для самостоятельной работы:

1. На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации, выявить сущность и задачи государственной политики по обеспечению национальной безопасности.
2. Раскрыть и обосновать этапы создания системы правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
3. Проанализировать Стратегию национальной безопасности Российской Федерации и определить, какие проблемы жизнедеятельности общества и государства не нашли отражения в ее структуре и содержании.

Вопросы для самоконтроля:

1. Каковы социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
2. Какова роль посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в формировании государственной политики в сфере национальной безопасности?
3. Какова классификация видов национальной безопасности по сферам жизнедеятельности?
4. Что следует понимать под обеспечением национальной безопасности?

ГЛАВА 4. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

§ 1. Зарождение и формирование концепции национальной безопасности за рубежом.

§ 2. Современные особенности зарубежных концепций национальной безопасности.

§ 1. Зарождение и формирование концепции национальной безопасности за рубежом

Стратегии национальной безопасности любого государства основываются на нормативных правовых актах, в которых закреплены официальные взгляды на роль государства в мире, его национальные ценности, интересы и угрозы. Такими документами являются: «Стратегия национальной безопасности» (США, Россия, Украина и др.), «Белая книга» (Великобритания, Германия, Франция, Китай, Япония и др.), «Политика национальной безопасности» (Канада, Турция), «Стратегическая концепция национальной обороны» (Италия), закон о национальной безопасности (Казахстан) и другие правовые акты. Названные акты являются базовыми, так как в них определены основы политики государства, принципы и механизм реализации целей в сфере национальной безопасности и ее видов. Различия в наименованиях нормативных документов не меняют их сути: они носят характер концептуальных основ, определяющих деятельность государства в целом, а также отдельных структурных элементов его механизма, то есть правительства, министерств и ведомств, на которые возложены обязанности по обеспечению национальной безопасности. На содержащиеся в них установки ориентируется законодатель при разработке и принятии нормативных правовых актов, развивающих положения стратегии национальной безопасности. Стратегии национальной без-

опасности отражают характер взаимодействия общества и государства в достижении общих целей¹.

США. Современные концепции национальной безопасности отдельных зарубежных государств стали создаваться и функционировать после Второй мировой войны. Наиболее широкий размах этот процесс принял в Соединенных Штатах Америки, что было результатом опыта ведения внешней политики, накопленного руководством страны в ходе войны, а также особенностей, определяющих американские подходы к обеспечению безопасности страны в конкретных исторических условиях. Другие зарубежные государства не пошли на такую коренную перестройку внешнеполитического механизма, а встали на путь постепенной, эволюционной перестройки. Это произошло либо в силу консервативности мышления, либо ввиду отсутствия возможностей. Но практически все страны Запада за основу взяли американские взгляды на проблему безопасности.

В период холодной войны жесткая конфронтация в военной и идеологической областях определила приоритет внешнеполитического и военно-политического подхода к проблемам национальной безопасности в США. Поэтому стратегия национальной безопасности США в те годы касалась только внешней безопасности, практически не затрагивая внутренних сфер.

В годы президентства Б. Клинтона в стратегии национальной безопасности США появился специальный раздел по экономическим вопросам, в котором, в частности, утверждалось: «С одной стороны, мы должны оживить экономику, если мы хотим поддерживать высокий уровень боеготовности вооруженных сил, реализуя наши внешнеполитические инициативы и расширяя влияние США в мире, а с другой — нам необходимо активно действовать за рубежом, если мы хотим открыть для себя иностранные рынки и создать новые рабочие места для американцев».

Администрация Дж. Буша определилась со своей стратегией в области национальной безопасности, но в 2002 году первые ее шаги в этой области и практические действия после террористических актов в сентябре 2001 года свидетельствуют, что общий курс в сфере национальной безопасности, выработанный в предыдущие годы, не изменился, а только приобрел более имперские черты.

В законе США «О национальной безопасности» 1947 года не содержится определение понятия «национальная безопасность». Американские политологи придумали массу разнообразных определений этого понятия. Словарь военных терминов Министерства обороны США определяет национальную безопасность США как сферу приложения совместных усилий военной и внешней политики и как желаемое условие (состояние), обеспечиваемое в первую очередь американским военным и оборонным превосходством над любой иностранной державой или группой держав, благоприятной позицией в международных отношениях, а также обороноспособностью и неуязвимостью, позволяющим успешно противостоять враждебным или разрушительным, явным или скрытым действиям других стран, включая применение ими военной силы².

Фактически в этом определении выражена идея идеальной ситуации абсолютного военного превосходства США над вооруженными силами всего мира, что лишний раз свидетельствует о теснейшей связи в США деятельности в области национальной безопасности с внешней и военной политикой при опоре на военную силу.

¹ Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Социальная и гуманистическая направленность в стратегиях национальной безопасности России и Германии: сравнительный политико-правовой анализ // Сравнительная политика. 2019. Т. 10. № 3. С. 58.

² US Department of Defence. Dictionary of Military Terms. N.-Y., 1947. P. 240.

Концепция национальной безопасности США составляет теоретическую основу американской военной и внешней политики. Причем США усиливают идеологическую сторону своей концепции национальной безопасности на принципах теории «нового мирового порядка». США прямо указывают на то, что внешняя политика не может не быть идеологизирована, поскольку идеология — форма проявления национальных интересов.

В «Стратегии национальной безопасности США», представленной президентом США Дж. Бушем в сентябре 2002 года в Конгресс в качестве документа, определяющего цели, задачи и направления деятельности американской администрации в сфере внешней и военной политики, в частности, говорилось:

«Война с терроризмом — это не столкновение цивилизаций ... Это борьба идей, и именно в этом сражении Америка должна одержать победу». Данная стратегия основана на идее о том, что обеспечение национальной безопасности США непосредственно связано с утверждением и функционированием свободы и демократии в других странах путем установления нового мирового порядка при лидирующей роли США. По выражению американского политолога Нолана, речь шла ни много ни мало о совершенствовании всего мира.

Целью американских вооруженных сил была объявлена защита и продвижение национальных интересов США. Провозглашалось, что, когда интересы США защищены, Соединенные Штаты и их друзья процветают. Когда интересам США бросают вызов, они должны обладать мощью, необходимой для своей защиты.

В Стратегии обосновывалось продвижение в другие страны американских идеалов и принципов свободы и демократии и поощрение тех государств, которые идут этим путем. В этой области была поставлена задача сконцентрировать внимание на консолидации новых демократических режимов, увеличении сферы их обязательств в интересах демократии, расширении рынков и сохранении позиций США в регионах, вызывающих наибольшую озабоченность с точки зрения безопасности, и в тех, где можно достичь лучших результатов. Утверждалось, что это не крестовый поход для установления демократии, а прагматическая политика для поддержания свободы там, где она будет в наибольшей степени соответствовать американским интересам.

Впервые национальная и международная безопасность так откровенно и недвусмысленно были отождествлены. Это можно объяснить не только глобальным характером американских интересов и присутствия, но и глобальным подходом к их защите от угроз.

Стабильность понимается в США в узком и широком смысле. В широком смысле — это определенное состояние международных отношений, а в узком — это концепция, определяющая подходы к оценке соотношения сил противостоящих государств (их коалиций). В рамках рассматриваемого вопроса интерес представляет стабильность в широком значении, так как именно она является одним из базовых элементов идеологии «нового мирового порядка».

В соответствии с этой идеологией под международной стабильностью стало пониматься такое состояние мира, в котором «все ведущие державы принадлежали бы к демократическому сообществу с постепенным присоединением к нему других рыночных и демократических государств». Другими словами, речь идет о глобальном движении в установлении демократии американского образца во всем мире и поддержании состояния стабильности при лидирующей роли США. И эта идеология в настоящее время превратилась в практику внешнеполитического курса Соединенных Штатов.

Китай. В последние два десятилетия двадцатого века произошло усиление позиций Китая в мировой политике и экономике. За короткий промежуток времени

Китай постепенно превратился в одну из крупнейших в мире экономических держав, укрепил национальный суверенитет и, как следствие, получил возможность оказывать всестороннее и все возрастающее влияние на ход основных международных политических и экономических процессов, как в мировом, так и в региональном масштабе.

До недавнего времени Китай придерживался политики ненападения, однако у многих стран обеспокоенность вызывают высокие темпы роста его военных расходов, ускоренная модернизация вооруженных сил, увеличение и качественное совершенствование ракетно-ядерного потенциала страны.

На сегодняшний день Китай — обладатель одной из самых многочисленных армий в мире — опережает все страны Восточной Азии по темпам роста военных расходов. Страна, развивающая свою оборонную промышленность в таких масштабах и с такой скоростью, не может не вызывать разумные опасения со стороны как крупных мировых держав, так и соседей Китая в Восточной Азии, других азиатских государств. Основной причиной беспокойства является то, что попытки реализации планов КНР по стабилизации своих территориальных и политических проблем могут повлечь за собой нарушение сравнительно стабильной ситуации в мире и вызвать нежелательную для многих государств эскалацию международных конфликтов. Поэтому изучение проблем развития концепции национальной безопасности в свете обеспечения обороноспособности Китайской Народной Республики на современном этапе весьма актуально.

В эволюции представлений о государственной безопасности Китая выделяются четыре основных этапа. На первом — от образования КНР до событий на о. Даманский в 1969 г. — главное внимание уделялось политической и военной безопасности, а экономической придавалось третьестепенное значение. На втором этапе — от событий на о. Даманский до 12-го съезда КПК — центральной стала военная безопасность, угроза политической безопасности ослабла. Главным источником военной угрозы считался Советский Союз. На третьем этапе — с 12-го съезда КПК в 1982 г. до создания ШОС в 1996 г. — значение экономической безопасности постепенно стало возрастать, а военной и политической — убывать. На четвертом этапе, начавшемся с апреля 1996 г., китайские руководители стали создавать новую концепцию безопасности, основанную на сотрудничестве и взаимопомощи. Эта новая концепция была провозглашена в марте 1997 г., а также в выступлениях Цзян Цземиня на форуме ООН по проблемам разоружения в марте 1999 г. и во время празднования 80-й годовщины образования КПК 1 июля 2001 года¹.

Китай принял новую концепцию международного сообщества, исходя из интересов собственной безопасности². Постепенно сформировалась новая концепция безопасности с китайской спецификой. Концепция имеет комплексный характер и, в понимании китайского правительства, включает государственный суверенитет, территориальную целостность и военную безопасность, затрагивает проблемы политической и социальной стабильности, ресурсов и экологии. В области международных отношений китайское правительство призывает к взаимному уважению суверенитета, взаимному ненападению и невмешательству во внутренние дела, равноправию и мирному сосуществованию.

Однако за годы правления нового китайского руководства во главе с Ху Цзиньтао, то есть с конца 2002 г., во внешнеполитической стратегии Китая, нацеленной на

¹ Бергер Я.О. О достоверности экономического роста Китая и «китайской угрозе» // Проблемы Дальнего Востока. 2002. № 6. С. 45.

² Мясников В.С. Взаимоотношения России с Китаем: тенденции, динамика, перспективы // Вестник Омского университета. 1998. № 4. С. 54.

защите интересов национальной безопасности, произошли существенные изменения. Изменяются и сама трактовка понятия национальной безопасности, и средства ее обеспечения внешнеполитическими механизмами.

Концептуальные изменения стратегии безопасности нашли отражение в осуществленной под руководством Ху Цзиньтао корректировке внешнеполитической доктрины Китая, принятой на XVI съезде КПК в ноябре 2002 года, когда, собственно, и началась финальная передача власти новому поколению руководителей¹.

На XVI съезде КПК Цзян Цземинь заявил: «Безопасность должна быть основана на взаимном доверии; новая концепция безопасности предусматривает создание обстановки взаимного доверия, взаимной выгоды, равенства и координации. Споры должны решаться путем диалога и сотрудничества, а не путем применения или угрозы применения силы»².

Ядро новой концепции безопасности может быть сведено к четырем основным принципам: взаимное доверие, взаимная выгода, равенство, координация. Эти принципы дополняют друг друга и составляют органичное целое: взаимное доверие – это фундамент, взаимная выгода – цель, равенство – гарантия, а координация – средство реализации установок новой концепции безопасности.

§ 2. Современные особенности зарубежных концепций национальной безопасности

США. В США в феврале 2015 года была принята новая редакция «Стратегии национальной безопасности»³ (далее – Стратегия) – одного из основополагающих документов военного и внешнеполитического планирования.

В качестве главной гарантии сохранения влияния США в мире по-прежнему рассматриваются мощные и боеспособные вооруженные силы, несмотря на тезис о необходимости использования комплексного подхода к обеспечению безопасности страны, предполагающего постоянное сочетание политико-дипломатических, военных, экономических, идеологических и других инструментов воздействия на обстановку.

В части, касающейся проблемных внутрисполитических аспектов, важное значение в общей увязке с обеспечением интересов безопасности придается крайне чувствительным для американцев вопросам оздоровления национальной экономики (в том числе за счет развития новых секторов промышленности и роста занятости населения, внедрения инноваций), совершенствования системы образования и здравоохранения в стране.

Обращает на себя внимание то, что данный документ является наименее конкретным и детализированным по целям и задачам в сравнении с предыдущими его вариантами. При этом он перегружен пафосной риторикой на тему «американской исключительности», многократно повторенными в различной интерпретации пропагандистскими штампами и лозунгами о безусловном лидерстве Вашингтона.

Выраженный декларативный характер Стратегии во многом обусловлен стремлением Белого дома подчеркнуть правильность выбранных направлений реализуемой в настоящее время государственной политики. В вводной части документа утверждается, что внутри американской политической элиты существует консенсус

¹ Бергер Я.М. Китай и Россия в глобальном мире // Свободная мысль. XXI. 2004. № 10. С. 11.

² Болятко А. Обеспечение национальной безопасности Китая // Проблемы Дальнего Востока. 2003. № 4. С. 39.

³ The National Military Strategy of the United States of America. 2015. URL: http://pentagonus.ru/publ/strategija_nacionalnoj_bezopasnosti_ssha_2015/112-1-0-2614.

относительно мирового лидерства США. Здесь же обозначены цели лидерства, или национальные интересы:

- «безопасность Соединенных Штатов, их граждан, а также американских союзников и партнеров;
- функционирующая в рамках открытой международной экономической системы прочная, инновационная и растущая национальная экономика, способствующая процветанию государства;
- уважение универсальных ценностей внутри страны и за рубежом;
- основанный на верховенстве закона миропорядок, обеспечиваемый лидирующей ролью США и направленный на поддержание безопасности, наращивание возможностей по реагированию на глобальные вызовы посредством более тесного международного сотрудничества».

При этом американское лидерство должно подкрепляться силой, «опирающейся на экономическое могущество и вооруженные силы, которые не имеют себе равных во всем мире». Авторы документа полагают также, что «Соединенные Штаты будут обеспечивать свое лидерство, являясь примером для остальных государств». То есть «прочность американских институтов власти, наша приверженность верховенству закона являются наглядными примерами для всех демократических правительств. Если мы твердо отстаиваем наши ценности у себя дома, то сможем эффективнее продвигать их за рубежом. Соблюдение международных норм и стандартов позволяет нам ожидать аналогичных действий со стороны других государств».

Кроме того, лидерство США опирается на надежных партнеров. «Мы будем последовательно расширять рамки взаимодействия с другими странами, негосударственными субъектами и международными институтами – в первую очередь с ООН, транснациональными финансовыми структурами, региональными организациями. Это может придать значительный импульс увеличению совместного вклада участников в поддержание глобальной безопасности и процветания, в соблюдение норм ответственного поведения на международной арене».

Однако «применение силы не является единственным эффективным способом противодействия вызовам или средством обеспечения вовлеченности США в мировые дела. Напротив, приоритетными инструментами в данной сфере служат дипломатия, а также избирательное применение экономических санкций, которое останется эффективным способом воздействия на безответственных субъектов международных отношений, а также ликвидации криминальных и террористических сетей».

«США будут обеспечивать свое лидерство с расчетом на долгосрочную перспективу. Точно так же как Соединенные Штаты способствовали в прошлом столетии правильному развитию мировых процессов, в настоящее время мы должны влиять на их ход и характер, совершенствуя способы и формы воздействия для удержания нашего лидерства».

В разделе «Безопасность» выражается убежденность в том, что руководство США взяло на себя обязательства поддерживать международную стабильность, коллективные усилия международного сообщества в борьбе с терроризмом, в первую очередь с «Аль-Каидой», ИГИЛ¹, по воспрещению доступа террористов к ядерным материалам, в борьбе с распространением оружия массового поражения, мобилизовывать усилия мирового сообщества, направленные на снижение негативных последствий климатических изменений и возможности возникновения опасных заболеваний.

В решении этих задач основную роль призваны играть вооруженные силы, поскольку они «сохранят способность к противодействию любым угрозам, в том числе

¹ Террористические организации, запрещенные в России.

в области противоракетной обороны, кибербезопасности, борьбы с терроризмом, сдерживания агрессии и ликвидации последствий стихийных бедствий. США сохраняют военное присутствие за рубежом для защиты американских граждан и интересов, поддержания региональной стабильности, оказания гуманитарной помощи и для наращивания потенциала иностранных партнеров, необходимого при проведении совместных операций. Мы направим требуемые средства на расширение возможностей вооруженных сил, прежде всего, в таких областях, как космос, киберпространство и разведка. Требуется поддерживать научную и технологическую базу на уровне, обеспечивающем безусловное превосходство над любым потенциальным противником». При этом решение на использование американских вооруженных сил должно «соответствовать правовым нормам и нашим международным обязательствам».

В документе определен и виновник событий на Украине. Это, на взгляд американской администрации, разумеется, Россия, «вмешательство которой в конфликт в этой стране, нарушение ею территориальной целостности и независимости украинского государства и опасные устремления Москвы в отношении других соседних стран привели к попранию норм международного права, действовавших со времен окончания «холодной войны».

И вновь только «американское лидерство и дипломатические усилия США, подкрепляемые наличием мощных вооруженных сил, остаются важнейшим инструментом предотвращения агрессий и военных провокаций против суверенных государств, гарантией соблюдения нами взятых международных обязательств перед нашими союзниками и партнерами, сдерживающим фактором для тех, кто пытается угрожать соседям по региону и игнорировать базовые принципы и нормы мирного сосуществования».

Вместе с тем Вашингтон «намерен наращивать возможности ООН и региональных организаций по разрешению споров и противоречий, кризисному урегулированию, укреплению институтов власти, борьбе с нищетой, по ликвидации в государствах с неустойчивыми режимами условий и питательной среды для распространения терроризма и экстремизма».

По мнению авторов стратегии, велика роль США и в предотвращении распространения и использования оружия массового поражения. Так, «наши действия по ликвидации химических арсеналов Ливии и Сирии являются результатом американского лидерства в вопросах соблюдения положений международной Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и об его уничтожении».

В качестве страны, создавшей глобальную информационную сеть, Соединенные Штаты несут особую ответственность за поддержание лидерства в рамках «кибернетического мира», обеспечение безопасности космического пространства (должны «совместно противостоять угрозам со стороны тех, кто стремится не допустить мирного использования космоса»), а также воздушного и морского пространства.

В разделе «Процветание» говорится, что «американское лидерство помогает обеспечить наше вхождение в новую эру беспрецедентного глобального процветания. Дальнейшее удержание нашего лидерства зависит от формирования развивающегося в настоящее время глобального экономического порядка, отражающего наши интересы и ценности ... Мы должны действовать стратегически, используя нашу экономическую мощь для установления новых правил и укрепления партнерских отношений».

Путем реализации нашей торговой и инвестиционной политики мы будем влиять на процессы глобализации таким образом, чтобы они развивались в интересах простых американцев ... Мы также будем содействовать совершенствованию

механизмов глобальной торговли сообразно нашим интересам и ценностям, устанавливая правила и добиваясь их выполнения через участие в деятельности международных институтов и реализацию региональных инициатив, должным образом реагируя на возникающие вызовы, такие как деятельность государственных предприятий и «цифровой протекционизм».

Согласно Стратегии Вашингтон «несет ответственность за обеспечение энергетической безопасности наших союзников в Европе и других регионах мира». «Вызовы, обусловленные украинской и европейской зависимостью от поставок российских энергоресурсов, наглядно демонстрируют необходимость выработки новых подходов к проблеме обеспечения энергетической безопасности, учитывающих коллективные потребности Соединенных Штатов, наших союзников и торговых партнеров, а также важность развития других конкурентоспособных рынков. Таким образом, мы обязаны диверсифицировать виды потребляемого топлива, варианты его получения и транспортировки, а также привлекать надежных поставщиков. Дальнейшее укрепление энергетической безопасности и независимости в Западном полушарии является краеугольным камнем подобных усилий. Мы продолжим взаимодействовать с ключевыми экспортерами углеводородов и нашими партнерами в целях снижения риска возникновения «энергетических» конфликтов в таком регионе, как Арктика или Азия».

В разделе «Ценности» прослеживается следующая мысль: чтобы «эффективно управлять в мире, претерпевшем существенные политические изменения, Соединенные Штаты обязаны оберегать свои внутренние идеалы, одновременно продвигая общечеловеческие ценности за рубежом. От Ближнего Востока до Украины, от Юго-Восточной Азии до Северной и Южной Америки люди стремятся к независимости и демократии. Однако зачастую такие потребности вызывают обратную реакцию сторонников авторитарных режимов, что приводит к насилию и конфликтам». При этом «мы сосредоточены на поддержке государств, которые придерживаются правильного направления развития, будь то обеспечение мирного перехода власти, который мы наблюдаем в ряде стран Африки южнее Сахары, продвижение по пути конституционной демократии в Тунисе или начало преобразований в Бирме».

В разделе «Мировой порядок» Вашингтон берет на себя еще одно обязательство — «возглавлять процесс адаптации, формирования и, когда это позволяет обстановка, установления правил и норм, создания институтов, которые являются базовой основой для мира, безопасности, процветания и защиты прав человека в XXI веке». В связи с этим «Соединенные Штаты продолжают поиск рациональных решений по всем приоритетным направлениям реализации внешнеполитического курса, задействуя необходимые дипломатические и иные инструменты. Мы и впредь будем руководствоваться положениями разработанного после Второй мировой войны международного права, нашедшего свое отражение в ряде документов — от Хартий ООН до многосторонних договоров и соглашений, детально регламентирующих различные аспекты ведения боевых действий, соблюдения прав человека, борьбы с распространением ОМП и другие вопросы глобальной повестки дня для формирования безопасного мира, где народы спокойно смогут жить в рамках государственных границ, мужчины и женщины в полной мере использовать имеющиеся возможности и потенциал роста. Мы должны подавать пример другим, выполняя взятые на себя обязательства лидера в рамках международного права и демонстрируя миру, что возможно обеспечивать безопасность, твердо руководствуясь собственными ценностями и принципами. Мы будем решительно действовать на площадках ООН и других международных организаций, сотрудничать со странами-участницами для наращивания и совершенствования имеющихся возможностей — от миротворческих до гуманитарного содей-

ствия, чтобы обеспечить новым поколениям мир, стабильность и поддержку. Наряду с этим нам необходимо усиливать давление на нарушителей миропорядка. Адресные экономические санкции остаются эффективным инструментом воздействия на безответственных субъектов, развязывающих агрессии, участвующих в нелегальном распространении оружия массового поражения, провоцирующих насилие, что попирает международные нормы и несет угрозу миру. Мы должны добиваться установления многосторонних санкционных режимов, когда это возможно, в рамках ООН, но также при необходимости действовать самостоятельно».

Из документа следует, что Вашингтон придает серьезное значение взаимоотношениям с КНР и «выступает за становление стабильного, мирного и процветающего Китая. Мы стремимся установить конструктивные и взаимовыгодные отношения с КНР, что будет содействовать укреплению мира и безопасности в Азии и на международной арене. Мы намерены усиливать взаимодействие в сферах, представляющих взаимный интерес, — экология, здравоохранение, экономическое развитие, денуклеаризация Корейского полуострова. Несмотря на наличие между нами конкуренции, мы отвергаем конфронтационный путь. Однако США готовы к соперничеству с позиции силы, добиваясь соблюдения китайской стороной норм международного права по широкому кругу вопросов — от обеспечения безопасности морского пространства до ведения торговли и соблюдения прав человека. Мы будем тщательно отслеживать действия КНР в области модернизации вооруженных сил и наращивания военного присутствия в Азии, одновременно принимая меры для снижения риска недопонимания и непреднамеренных ошибок в оценках данной деятельности».

Кроме этого, Соединенные Штаты «имеют широкие обязательства перед Европой, которая в настоящее время едина, свободна и живет в мирной обстановке. Сильная Европа является нашим незаменимым партнером в том числе в вопросах противодействия вызовам глобальной безопасности, способствуя повышению благосостояния и укреплению международных правовых норм. Наше сотрудничество с ней базируется на устойчивых исторических отношениях между обоими континентами. Мы намерены неизменно поддерживать стремление балканских государств и стран Восточной Европы к европейской и евроатлантической интеграции, продолжать трансформировать наше взаимодействие с Турцией, а также укреплять связи с государствами Закавказья, призывая их к разрешению регионального конфликта».

В стратегии дано собственное видение ситуации на Украине, где государственный переворот при поддержке США привел к кровопролитной гражданской войне. Однако согласно документу «агрессия России в отношении Украины ясно демонстрирует, что безопасность Европы, а также международные нормы и правила, запрещающие захват территорий, не могут восприниматься как аксиома».

В связи с этим в Вашингтоне заявляют следующее: «В качестве ответной меры мы возглавили международные усилия в поддержку украинского народа, выбравшего свою собственную судьбу и ставшего на путь развития демократии и экономики. Мы поддерживаем наших европейских союзников, демонстрируя приверженность взятым обязательствам в сфере безопасности, реагируя путем проведения соответствующих мероприятий оперативной и боевой подготовки войск и наращивая военное присутствие в Центральной и Восточной Европе для сдерживания российской агрессии».

Другие меры включают в себя оказание помощи европейским партнерам в повышении уровня их энергетической безопасности как на ближайшую, так и долгосрочную перспективу. США намерены расширять рамки помощи таким нашим партнерам, как Грузия, Молдавия и Украина, чтобы они могли эффективнее взаи-

модельствовать с США и НАТО, а также самостоятельно совершенствовать свои оборонные возможности».

Обращает на себя внимание появление в Стратегии нового термина — «чистейшая правда». В частности, «Соединенные Штаты продолжают оказывать мощное давление на Россию путем использования санкций и других инструментов, одновременно противопоставляя лживой пропаганде Москвы чистейшую правду. Мы будем сдерживать агрессию России, давать оценку ее стратегическим возможностям и помогать нашим союзникам и партнерам противостоять Российской Федерации в течение длительного времени, если потребуется. Наряду с этим мы остаемся открытыми для дальнейшего взаимодействия с Россией в сферах, представляющих взаимный интерес, если Москва выберет другую модель поведения — модель мирного сосуществования, основанную на уважении суверенитета и демократических процессов в соседних государствах».

Те же принципы «уважения суверенитета и демократических процессов» Вашингтон проецирует на страны Ближнего Востока и Северной Африки, где содействует установлению стабильности и мира. «Мы продолжим реализацию курса, направленного на трансформацию Ближнего Востока в зону мира, процветания, соблюдения прав человека и норм демократии».

К сожалению, констатируют авторы документа, «в настоящее время мы наблюдаем события, более трагичные и дестабилизирующие по сравнению с ранее имевшими место вооруженными конфликтами в регионе, события, положившие начало возникновению таких террористических группировок, как ИГИЛ». Поэтому «урегулирование данных конфликтов и обеспечение долгосрочной стабильности на Ближнем Востоке требуют большего, чем только присутствия и задействования американских войск. Прежде всего необходимо наличие партнеров, способных защитить самих себя».

С этой целью мы способствуем поддержанию Израилем, Иорданией и государствами Персидского залива потенциала, позволяющего сдерживать агрессию. Одновременно Соединенные Штаты сохраняют безусловную приверженность своим обязательствам по обеспечению безопасности Израиля. Мы также проводим работу с руководством Ирака по налаживанию диалога с суннитами с целью формирования более широко представленных органов власти».

В «Заключении» вновь утверждается, что «целью выполнения положений документа является активное продвижение наших интересов и ценностей в инициативном порядке и с позиции силы. Мы сдержим и разгромим любого противника, который угрожает национальной безопасности Соединенных Штатов и нашим союзникам. В Вашингтоне приветствуют мирное становление других стран в качестве партнеров, способных нести бремя ответственности за сохранение мира. Ключевым элементом американской мощи является наше единство и наша уверенность в том, что лидерство США в этом веке, как и в прошлом, останется незыблемым».

Проведенный аппаратом Совета Безопасности Российской Федерации анализ Стратегии показывает, что в отличие от предыдущей (2010) редакции она имеет явную антироссийскую направленность и формирует негативный облик нашей страны. Таким образом, Стратегия разработана на основе принципа американской исключительности, права на односторонние действия по защите и продвижению интересов США в мире и несет в себе активный антироссийский заряд. В связи с этим как никогда актуальны слова, сказанные Президентом нашей страны В. Путиным: «Попытки перестроить созданную Богом многоликую и многообразную современную цивилизацию по казарменным принципам однополярного мира представляются крайне опасными ... и чем настойчивее и, к сожалению, эффективнее будут

действовать авторы и сторонники этой идеи, тем больше человечество будет сталкиваться с опасными диспропорциями в экономическом и социальном развитии, с глобальными угрозами международного терроризма, организованной преступности и наркоторговли»¹.

Германия. В настоящее время Германия — одна из наиболее развитых стран, занимающая лидирующие позиции в Европе. На выстраивание современной концепции национальной безопасности во многом повлияло объединение ГДР и ФРГ. Основные принципы национальной безопасности вскоре после падения Берлинской стены были изложены министром обороны ФРГ Ф. Рюе в документе с названием «Руководящие принципы оборонной политики», где был сделан акцент на защите Германии от внешних опасностей, партнерстве с ядерными державами, союзнических связях со странами НАТО, равноправном партнерстве со странами Европы и США, влиянии на демократические процессы в других странах, а также на международные институты в других странах. Как видно из анализа документа, основной упор сделан на внешней политике без учета возможных внутренних угроз.

Существенные изменения в стратегии национальной безопасности произошли с момента прихода к власти А. Меркель. Так, в период ее руководства была сформулирована современная доктрина национальной безопасности Германии, изложенная в «Белой книге о политике безопасности Германии и будущем бундесвера», в которой в качестве основных приоритетов национальной безопасности называются: сохранение прав и свобод с демократией; благополучие граждан и их защита от опасностей; обеспечение суверенитета и целостности Германии; предотвращение региональных кризисов и конфликтов, способных угрожать безопасности Германии; отражение терроризма, противостояние глобальным вызовам; способствование уважению роста прав человека и укрепление международного порядка на основе международного права; способствование развитию свободной и беспрепятственной торговли². Отмечается, что понятие безопасности ориентировано на многосторонний подход, и специально указывается, что безопасность невозможно гарантировать только посредством вооруженных сил.

Германия основывается на идее неделимости безопасности, а ее суть достаточно проста: обеспечивая внешнюю безопасность — обеспечивается внутренняя безопасность, а посредством обеспечения внутренней безопасности происходит обеспечение внешней³.

Франция. К особенностям формирования политики национальной безопасности Франции можно отнести следующие.

Во Франции существует устойчивое внутреннее представление о том, что страна является великой мировой державой. В этом и состоит традиция, сформулированная Шарлем де Голлем так: «Франция лишь в том случае является подлинной Францией, если она стоит в первых рядах».

В отличие от США, Франция никогда не стремилась к одностороннему гегемонизму. Традиционно обеспечение безопасности ею рассматривается посредством равновесия великих держав в рамках многополярного мироустройства. Отсюда и традиционное стремление Франции к проведению гибкой политики балансирования и отказ от каких-либо двусторонних союзов в пользу многосторонних.

¹ Зарубежное военное обозрение. 2015. № 6. С. 3-10.

² Белая книга. О политике безопасности и будущем бундесвера Германии (White Paper. On Security Policy and the Future of the Bundeswehr of Germany). Берлин: Федеральное министерство обороны, 2006.

³ Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Социальная и гуманистическая направленность в стратегиях национальной безопасности России и Германии: сравнительный политико-правовой анализ // Сравнительная политика. 2019. Т. 10. № 3. С. 60.

Франция также рассматривает военные инструменты в качестве основы обеспечения политики безопасности, что находит подтверждение в обособленности (односторонности) в вопросах национальной обороны от НАТО и других государств Европы, а также в проведении собственной ядерной политики.

Отличительной особенностью руководства обеспечением национальной безопасности Франции является особая роль президента республики, что определено конституцией 1958 года, согласно которой президент является «гарантом национальной независимости, территориальной целостности, соблюдения соглашений Сообщества и договоров», а также главой вооруженных сил. Президенту же предоставлены исключительные права, когда «независимость нации, целостность ее территории или выполнение ею международных договоров оказываются под серьезной и непосредственной угрозой». К ведению президента отнесены вопросы внешней политики, дипломатии, обороны.

В силу особого положения президента в сфере национальной безопасности огромное значение приобрела и его функция основного идеолога ее обеспечения. Именно национальные доктрины и концепции, принятые за основные направления обеспечения безопасности, являются теми рамками, которые определяют текущие решения и дают ориентиры для перспективных.

Участие остальных звеньев исполнительной власти в разработке вопросов национальной безопасности значительно меньше. Тем не менее премьер-министр и правительство располагают значительными возможностями в данном плане. Особо следует выделить подчиненный премьер-министру Генеральный секретариат национальной обороны, отвечающий за межведомственную координацию вопросов обороны, значение которого аналогично значению Совета национальной безопасности в США.

Большую роль в формировании национальной доктрины и концепции национальной безопасности Франции играют Министерство иностранных дел, в рамках которого функционирует Центр анализа и прогнозирования, а также Министерство национальной обороны и Генеральный штаб, отвечающие за разработку национальной военной доктрины¹.

Китай. В январе 2015 года Коммунистическая партия Китая заявила, что на совете Политбюро были определены новые приоритеты национальной безопасности, однако и по сей день власти страны воздерживаются от разглашения деталей принятых решений. В сообщении на эту тему государственного информагентства Китая «Синьхуа» говорится: «В настоящее время международная обстановка крайне дестабилизирована, и наша страна находится в процессе коренных экономических и социальных преобразований. Резко обострились порождающие друг друга социальные противоречия. Невиданного масштаба достигли угрозы национальной безопасности, при этом прогнозировать можно только часть из них». В заявлении Политбюро значится: «Ощущение опасности будет постоянно усиливаться. В плане национальной безопасности профессиональные силы должны иметь непоколебимую преданность Высшему руководству Коммунистической партии Китая»².

В прежние годы китайские лидеры тоже говорили о серьезных угрозах, стоящих на пути развития их государства. Однако сейчас причиной их еще более резкого тона стало участие некоторых соседей Китая в политических процессах, направлен-

¹ Баранов Н.А. Лекция 3. Политика национальной безопасности ведущих стран [Электронный ресурс]. URL: <https://nicbar.ru/politology/study/kurs-osnovy-mezhdunarodnoj-bezopasnosti/217-lektsiya-3-politika-natsionalnoj-bezopasnosti-vedushchikh-stran>.

² Обзор стратегий национальной безопасности России, Китая и Индии и выводы для Ирана [Электронный ресурс]. URL: <http://inosmi.ru/asia/20150629/228850935.html>.

ных на разжигание сепаратизма, особенно в Синьцзяне и Тибете. Разумеется, Китаю приходится противостоять и некоторым внешним угрозам, поэтому в данной декларации тремя основными направлениями внешней политики КНР считаются отношения с крупными державами, безопасная среда в соседних с Китаем государствах и сотрудничество с развивающимися странами. Комиссия национальной безопасности Китая заявила, что руководство этой страны «активно участвует в управлении региональными и мировыми процессами». Подтверждает этот факт не только участие Китая в Совете Безопасности ООН и переговорах «шестерки» международных посредников с Ираном по поводу ядерной программы Тегерана, но и его членство в Азиатско-Тихоокеанском экономическом сотрудничестве (АТЭС), Совещании по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), а также Шанхайской организации сотрудничества и группе БРИКС.

Индия. С приходом к власти в Индии партии «Бхаратия Джаната Парти» в стратегии безопасности страны произошли кардинальные изменения, которые по-разному оцениваются специалистами. Эта партия уже давно заявляла, что Индии необходимо нарастить военный потенциал ради защиты собственных национальных интересов и противостояния с державами-соперниками, особенно Китаем и Пакистаном.

Необходимо напомнить, что не так давно в районе общей индийско-китайской границы в Тибете и Гималаях произошли разного рода столкновения, которые негативно отразились на ходе первой пресс-конференции лидеров обеих стран после победы на выборах в Индии премьер-министра Нарендры Моди. Китай, в свою очередь, постоянно увеличивает объемы закупок вооружений. Оба государства соперничают друг с другом за лидерство в Азии, и это соперничество приводит и к гонке вооружений, и к актуализации территориальных претензий, хотя частично эти противоречия провоцируют внерегиональные государства.

Следует обратить внимание на противостояние Индии и Пакистана, продолжающееся с момента получения ими независимости в 1947 г. Главной причиной конфликта является спор вокруг принадлежности региона Кашмир. По итогам войны 1947-1949 гг. Индия получила контроль над примерно 2/3 территории региона, остальная часть отошла Пакистану. Кашмирский конфликт привел к возникновению напряженности в отношениях между двумя странами, сохраняющейся до сих пор. В феврале 2019 г. произошла очередная эскалация конфликта из-за совершенного 14 февраля в Джамму и Кашмир теракта, в результате которого погибли 45 полицейских. В ответ на нападение Индия нанесла авиаудар по лагерю террористической группировки «Джаиш-е-Мухаммад», которая взяла на себя ответственность за теракт, в городе Балакоте на подконтрольной Пакистану части Кашмира. Затем пакистанская авиация провела бомбардировку территории близ военных объектов вдоль линии контроля в Кашмире. Индийские летчики преследовали пакистанские самолеты, произошел воздушный бой с потерей по одному самолету с каждой стороны. Остроты ситуации добавляет тот факт, что и Индия, и Пакистан являются ядерными державами.

В Индии политика безопасности и поныне вызывает большие споры в обществе. Возможно, когда речь идет о текущих мировых кризисах, таких как изменение климата, а также о развитии космического ракетостроения, разногласия проявляются в меньшей степени, однако они разгораются с новой силой, когда речь заходит о частных проблемах, например, о том, что следует противопоставить вызовам Китая и Пакистана, или об увеличении вооруженных сил и конкретных задачах правительства в социальной и экономических сферах. Несмотря на функционирование Совета национальной безопасности, он до сих пор ни на уровне правительства, ни на уровне

социальных и политических объединений не обладает достаточным авторитетом для принятия решений в сфере национальной безопасности.

Однако индийский опыт работы в данном направлении приводится нами не случайно. Дело в том, что в 2004 г. в этой стране опубликовали документ под заголовком «Военная доктрина Индии: холодный старт». Он состоит из двух частей, но в открытом доступе находится только одна из них. Во вступлении к этой доктрине отмечается, что она будет обновляться один раз в пять лет, однако до сих пор об этом ничего не известно. Этот документ, по большей части обусловленный противостоянием Индии с Пакистаном, считается поворотным пунктом в индийской военной политике, потому что в нем прямо заявляется, что страна отказывается от обороны и переходит к активным действиям.

Принцип холодного старта подразумевает быструю мобилизацию бронетехники и войск вдоль границ государства еще до наступления критического уровня ядерной угрозы. Сообщается, что данный принцип будет обсуждаться между военным и политическим руководством страны для его возможного включения в новую доктрину государства.

Военные специалисты утверждают, что принцип холодного старта усилит напряженность между Индией и Пакистаном, так как основным риском является запуск обмена ядерными ударами между государствами.

Вывод. В структуре политики обеспечения национальной безопасности и процесса принятия решений любой страны особое значение имеют концептуальные политические документы, к наиболее важным из которых надо отнести Концепцию национальной безопасности или равнозначный ей по своим функциям документ. Концепция национальной безопасности излагает систему официальных взглядов на место и роль государства в современном мире, его национальные ценности, интересы и цели, силы, средства и способы предупреждения и отражения внешних и внутренних угроз, а также на основы организации и принципы функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Основная литература:

1. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. М.: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с.

2. Овчинников А.И. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко; Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. М.: РИОР, 2014. 252 с.

Дополнительная литература:

1. Баранов Н.А. Лекция 3. Политика национальной безопасности ведущих стран [Электронный ресурс]. URL: <https://nicbar.ru/politology/study/kurs-osnovy-mezhdunarodnoj-bezopasnosti>.

Задание для самостоятельной работы:

На основе анализа текста учебника, а также основной и дополнительной литературы провести сравнительный анализ концепций национальной безопасности США, Германии, Франции, Китая и Индии.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какова суть концепции национальной безопасности США?
2. Чем обусловлены особенности концепций национальной безопасности Германии и Франции?
3. Каковы общие черты концепций национальной безопасности Китая и Индии?

ГЛАВА 5. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности России.

§ 2. Конституционно-правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства.

§ 1. Современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности России

За последние годы в России произошло переосмысление вопросов обеспечения национальной безопасности, принято значительное количество нормативных правовых актов, направленных на политико-правовое регулирование и повышение эффективности государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности. Однако в концептуальном плане сохраняется ключевая роль Конституции Российской Федерации 1993 года и, следовательно, конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации регулирует наиболее важные сферы общественной жизни и формирует систему национального права, поэтому она является Основным законом страны и базовым документом в конституционно-правовом механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В связи с этим содержащиеся в Конституции Российской Федерации нормы и понятия должны правильно пониматься и применяться, что возможно при их четком толковании. Это необходимое условие обеспечения эффективности механизма правореализации.

В тексте Конституции Российской Федерации понятие «национальная безопасность» прямо не закреплено, но это вовсе не означает, что данный термин не относится к наиболее важным сферам общественной жизни. На конституционном уровне термин «национальная безопасность» закреплен при помощи иных правовых средств. Прежде всего, в преамбуле Конституции Российской Федерации говорится о возрождении суверенной государственности России, которая невозможна без обеспечения национальной безопасности российского государства и его многонационального народа, соединенного общей судьбой на своей земле. Именно содержание преамбулы Конституции Российской Федерации говорит о важности и уровне, на котором должна обеспечиваться национальная безопасность.

В тексте Конституции Российской Федерации 1993 года в ч. 5 ст. 13 и ч. 3 ст. 55 говорится о безопасности государства. В ч. 1 ст. 82 документа речь идет о безопасности целостности государства. Часть 1 ст. 114 говорит нам уже о государственной безопасности, а ч. 1 ст. 56 Конституции Российской Федерации – о безопасности граждан.

Конституционно-правовое регулирование национальной безопасности России закреплено в различных нормах Конституции Российской Федерации и охваты-

вает различные аспекты ее обеспечения. Для более детального понимания они могут быть разделены на несколько групп:

1) основы конституционного строя, выступающие нормативно-правовой базой государственной деятельности по обеспечению безопасности Российской Федерации, к которым прежде всего следует отнести принцип суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации¹;

2) статьи, посвященные отдельным составляющим безопасности государства (к примеру, «безопасность государства» (ст. 13), «безопасность граждан» (п. 5 ст. 56), «оборона и безопасность» (п. «м» ст. 71), «общественная безопасность» (п. «б» ч. 1 ст. 72);

3) положения Конституции Российской Федерации, в которых требование обеспечения безопасности государства выступает критерием правомерности ограничения прав и свобод человека и гражданина;

4) положения Конституции Российской Федерации, в которых требование обеспечения безопасности государства выступает критерием правомерности деятельности общественного объединения².

Из этого можно понять важность роли, которая отводится национальной безопасности для укрепления российской государственности, государственной целостности России, построения гражданского общества, защиты прав и свобод личности.

Кроме того, как полагает В.В. Мамонов, из содержания норм Конституции Российской Федерации следует, что используемый в ее тексте термин «безопасность» необходимо также понимать в широком смысле, как национальную безопасность, направленную на защиту интересов не только государства, но и человека и общества³. Следовательно, обеспечение национальной безопасности является необходимым условием сохранения государственной (территориальной) целостности и суверенитета Российской Федерации, сохранения ее многонационального народа. Именно такой подход должен быть применим к пониманию конституционно-правовых основ национальной безопасности Российской Федерации.

Это также важно и для определения конституционно-правовой базы входящих в национальную безопасность понятий, которые в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁴ включены в основные стратегические национальные приоритеты. К ним относятся оборона страны; государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Для современного российского федеративного государства необходимо укрепление конституционно-правовых основ национальной безопасности. Поэтому теоретико-прикладная актуальность разработки концепции, а равно и конституционно-правовых основ системы национальной безопасности Российской Федерации на современном этапе в историческом, политическом и социальном плане объективно обусловлена и требует системного подхода.

¹ Мурадян Э.Р. Концепция безопасности личности, общества и государства // Вестник Челябинского государственного университета. Право. 2009. Вып. 19. № 15. С. 21-22.

² Ирошников Д.В. О соотношении понятий «государственная» и «национальная безопасность» Российской Федерации // Наука в современном мире: материалы 1 международной научно-практической конференции. 1 апреля 2010 г. / под ред. Г.Ф. Гребенщикова. М., 2010. С. 398-404.

³ Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004.

⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Как показывает история России, разработка конституционно-правовых основ национальной безопасности как одного из направлений государственной политики Российской Федерации особенно необходима в кризисные периоды развития общества.

Сложный характер взаимосвязи социально-экономических элементов инфраструктуры общества и государства, с одной стороны, и конституционно-правовых — с другой, на современном этапе развития российской государственности требует не только соблюдения принципов сбалансированности, но и создания организационно-правовых основ системы социально-психологического и государственно-правового содействия позитивным и противодействия негативным тенденциям в обеспечении национальной безопасности.

По мнению А.И. Васильева, «конституционно-правовые основы системы национальной безопасности Российской Федерации должны стать теоретико-методологической базой для разработки и реализации долгосрочной политики государства, обеспечивающей такое социально-экономическое развитие страны, которое не противоречило бы целям, задачам и принципам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, и ее государственной целостности, а также основой для формирования системы взаимоотношений между органами законодательной и исполнительной власти Федерации и ее субъектов, органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами, общественными объединениями в данной сфере государственного управления»¹.

Как полагает В.В. Хрулева, Конституция Российской Федерации разграничивает понятия «государственная» и «общественная» безопасность. О государственной безопасности говорится применительно к государству в целом, и эта функция относится к исключительному ведению Российской Федерации. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится обеспечение «законности, правопорядка, общественной безопасности» (п. «б» ч. 1 ст. 72). Таким образом, обеспечение государственной безопасности Российской Федерации возлагается на государство в целом. Ни субъекты Федерации, ни коммерческие и иные негосударственные структуры, ни отдельные граждане функциями и полномочиями по обеспечению государственной безопасности не наделяются².

В настоящее время в Российской Федерации правовое обеспечение национальной безопасности продолжает совершенствоваться. Наряду с уже принятыми Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» сегодня продолжают разрабатываться и приниматься нормативные правовые акты, регулирующие отношения в различных сферах национальной безопасности.

Кроме того, ратифицированы международные правовые документы, регулирующие участие Российской Федерации в обеспечении международной и региональной безопасности. К примеру, Хартия Шанхайской организации сотрудничества, Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

В рамках СНГ — Устав Организации Договора о коллективной безопасности, Соглашение о правовом статусе Договора о коллективной безопасности, Соглашение

¹ См.: Васильев А.И. Система национальной безопасности Российской Федерации (конституционно-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 1999.

² Хрулева В.В. Безопасность как конституционная категория // Вестник ВИ МВД России. 2009. № 4. С. 47-51.

о правовом обеспечении формирования Таможенного союза и единого экономического пространства, Договор о Евразийском экономическом союзе, в котором также содержатся вопросы безопасности.

В большей степени сегодня отношения в сфере национальной безопасности Российской Федерации регулируются так называемыми актами второго уровня: Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, Военной доктриной, Доктриной информационной безопасности, Морской доктриной Российской Федерации, Концепцией внешней политики и другими документами. В связи с этим возникает вопрос, является ли это недостатком, а именно отсутствие федеральных законов по этим направлениям? Тот факт, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации утверждена указом Президента Российской Федерации, а не принята в качестве закона, может быть рассмотрен и с положительной точки зрения. Указы Президента Российской Федерации, принимаемые в соответствии со статьей 90 Конституции Российской Федерации, призваны урегулировать, детализировать и конкретизировать общественные отношения, которые по той или иной причине не урегулированы законом, хотя такое регулирование признано необходимым для общества и государства. В вопросах обеспечения национальной безопасности, а также ее отдельных направлений, существенную роль играет время. Возникновение каких-либо ситуаций в сфере обеспечения национальной безопасности может потребовать оперативного принятия решений и их закрепления в тексте Стратегии. Достаточно короткий в отношении временных затрат на процедуры внесения изменений в закон промежуток времени, который может пройти от решения Совета безопасности России до подписания указа Президента Российской Федерации, может стать тем самым, как говорят в медицине, «золотым часом», в течение которого будет возможность исправить ситуацию и предотвратить необратимые последствия.

Как показывает практика, Президент Российской Федерации осуществляет своими указами первичное регулирование некоторых общественных отношений. Это обусловлено тем, что в ряде случаев Государственная Дума в силу разного рода обстоятельств, в основном политических, не всегда в состоянии оперативно решать различные вопросы, требующие такого решения. В сферах обеспечения национальной безопасности промедление в принятии решений зачастую опасно. Поэтому Президенту Российской Федерации гораздо быстрее будет решить вопрос с документом, находящимся у него, что называется, «под рукой».

С.В. Блатин полагает, что, несмотря на то, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации имеет юридическую силу Указа Президента Российской Федерации, по содержанию она представляет собой официально признанную систему стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу¹.

Вместе с тем остается актуальным формирование концептуальных основ национальной безопасности Российской Федерации. При этом базовым документом должна являться Конституция Российской Федерации. Нормы, содержащиеся в Конституции Российской Федерации, не только регулируют отношения гражданина и государства в сфере безопасности, но и устанавливают их первенство в обеспечении².

¹ Блатин С.В. Полномочия Президента Российской Федерации в сфере государственной охраны // Военно-юридический журнал. 2014. № 2. С. 4-7.

² Щендригин Е.Н. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4 (10). С. 33-39.

Конституция Российской Федерации является нормативно-правовой основой обеспечения безопасности личности, общества и государства. Она призвана отражать основополагающие качественные характеристики общества, государства и личности в их соотношении и взаимосвязях. Конституция может рассматриваться как нормативно-правовая основа для разрешения социальных противоречий в обществе и государстве и достижения на этой основе безопасности личности, общества и государства¹. Как пишет С.Ю. Чапчиков, исходя из правовой природы Конституции как общественного договора, ее сущность заключается в том, что она является юридически узаконенным балансом интересов всего общества (включая все социальные группы) и государства, также мерой достигнутого в обществе и государстве баланса между властью и свободой. Лишь на этой основе становится возможным достижение реальной, конституционно гарантированной безопасности личности, общества и государства. В юридическом плане Конституция выступает в этом случае как политико-правовая основа преодоления социальных противоречий различных политических сил общества².

Таким образом, Конституция Российской Федерации как основной закон российского государства, формирующий российскую правовую систему, и базовый документ в конституционно-правовом механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, на правовом уровне призвана отражать различные противоречия и способствовать их разрешению, воздействуя на различные сферы общественных отношений с помощью специфических конституционно-правовых механизмов.

§ 2. Конституционно-правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства

С момента принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году произошли существенные изменения в осмыслении проблем национальной безопасности и становлении конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности современного российского государства. Это, в свою очередь, нашло свое воплощение в различных документах. Но Конституция Российской Федерации продолжает выступать в качестве конституционно-правовой основы обеспечения национальной безопасности России.

Как уже было отмечено, Конституция Российской Федерации занимает особое место в системе правовых средств обеспечения безопасности личности, общества и государства, а сама безопасность, как определенный режим статусного состояния соответствующих субъектов, приобретает конституционные характеристики, становится конституционной безопасностью³. Исходя из этого, практически все институты конституционного права оказывают прямое влияние на обеспечение национальной безопасности, что находит свое подтверждение практически во всех функциях конституции – учредительной, организаторской, внешнеполитической, идеологической и, конечно, юридической⁴.

¹ См.: Чапчиков С.Ю. Конституционные гарантии обеспечения безопасности общества и государства // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7. С. 11-14.

² См.: Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018. 48 с.

³ См.: Бондарь Н.С. Конституционная безопасность личности, общества, государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия // Правовая реформа, судебная реформа и конституционная экономика: сборник статей. М., 2004. С. 42-43.

⁴ См.: Авакьян С.А. Конституционное право России. Том 1. Второе издание: учебный курс. М.: Юрист, 2007. С. 138-144.

Как писал О.Е. Кутафин, «значение Конституции как основного источника конституционного права определяется также и тем, что установленные в ней нормы служат формой воплощения государственной воли народа. «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, — указывается в преамбуле Конституции Российской Федерации, — ... принимаем Конституцию Российской Федерации». Будучи принята народом путем всенародного голосования, Конституция приобретает учредительный характер. Поскольку народ в демократическом государстве является носителем суверенитета и единственным источником власти, только он обладает и ее высшим проявлением — учредительной властью. Это означает, что именно народ имеет право принимать конституцию и посредством ее учреждать те основы общественного и государственного устройства, которые он для себя выбирает. Именно на признании учредительной природы конституции основываются особый порядок ее принятия, верховенство, ее роль в правовой системе государства, ее непререкаемость для всех учрежденных ею же властей. Конституционные предписания выступают в качестве первоосновы, являются первичными»¹.

Конституция Российской Федерации отражает различные характеристики состояния безопасности участников (субъектов) конституционно-правовых и иных отношений в обществе и государстве. Прежде всего это состояние правовой безопасности личности, например, физической безопасности (ст.ст. 20–23), информационной безопасности (ст.ст. 24, 29), экономической безопасности (ст.ст. 34, 35), финансовой безопасности (ст. 75), экологической безопасности (ст. 58) и т.п.

В Конституции Российской Федерации отражаются также различные стороны безопасности государства (ч. 3 ст. 4, ч. 5 ст. 13, ч. 3 ст. 55, п. «м» ст. 71) и общества (ч. 2 ст. 7, ч. 1 ст. 9). Однако наиболее широкая основа конституционной безопасности воплощается в категории национальной безопасности. Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации. Но национальная безопасность является более сложным и многогранным явлением и не ограничивается сферой исключительно публичных отношений, в рамках которых обеспечивается безопасность народа. Следовательно, конституционные основы национальной безопасности включают в себя интересы личности, ее права и свободы ввиду того, что в демократическом государстве защита прав и законных интересов личности независимо от каких-либо условий есть вопрос достоинства личности и общества и безопасности всего государства. В то же время «безопасность государства — понятие многогранное, подразумевающее определенную систему параметров — элементов защищенности, в том числе пространственную безопасность (территориальную целостность), политико-правовую, социально-экономическую, экологическую и культурную безопасность»².

Кроме этого, Конституция Российской Федерации составляет основу системы правовой защиты безопасности государства. В ней, наряду с провозглашением в главе 2 личных прав и свобод, указаны и ограничения содержания отношений в данной сфере:

- не допускается пропаганда или агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду (п. 2 ст. 29);
- свободное содержание информации ограничивается государственной тайной (п. 4 ст. 29).

¹ Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2001.

² Современное государство в эпоху глобальных трансформаций: аналитический доклад / И.М. Рагимов, С.Н. Бабурин, Ю.В. Голик и др. СПб: ООО «Юридический центр — Академия», 2019. С. 114.

Также ст. 55 Конституции Российской Федерации закрепляет, что права и свободы могут ограничиваться в интересах обороны страны и безопасности государства. Запрещается распространение сведений, могущих причинить ущерб интересам обороны и безопасности государства¹.

В основе уяснения конституционного содержания категории национальной безопасности лежит понятие национальных интересов. Из содержания Стратегии национальной безопасности Российской Федерации вытекает, что национальные интересы России – объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития. Именно поэтому специальные акты, касающиеся национальной безопасности Российской Федерации, основывают оценку интересов личности, общества и государства на конституционных критериях. При этом следует учитывать, что интересы личности состоят прежде всего в реализации конституционных прав и свобод, в обеспечении личной безопасности. Интересы общества состоят в создании демократического, правового и социального государства. В свою очередь, интересы государства заключаются в незыблемости конституционного строя, суверенитета и государственной (территориальной) целостности России, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка.

Особую значимость в обеспечении национальной безопасности имеет конституционная норма, напрямую определяющая требование к незыблемой основе национальной безопасности – территории. Согласно п. 3 ст. 4 Конституции РФ «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории». Это означает, что любые попытки или нарушение территориальной целостности, независимо от того, чем оно вызвано: внешними или внутренними факторами, следует рассматривать как угрозу национальной безопасности².

Национальные интересы являются, в свою очередь, основой конституционной модели национальной безопасности России, которая позволяет выйти на более широкие подходы к пониманию данной категории, не ограничивая ее безопасностью многонационального народа Российской Федерации.

Для оценки защищенности соответствующих ценностей на уровне не только личности, но также общества и государства в целом первостепенное значение имеет институт прав и свобод человека и гражданина. В частности, соотношение прав человека с интересами национальной безопасности и обеспечением государственной целостности России. В основе анализа прав человека и гражданина как фактора конституционной безопасности Российской Федерации лежит уяснение природы данного института, его места и роли в системе ценностей государства.

В соответствии со ст. 18 Конституции Российской Федерации права человека определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления. Они могут рассматриваться в качестве действенного правового средства достижения национальных интересов. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ). От того, как соблюдаются и гарантируются права человека, зависит в итоге общественная стабильность и степень реализации национальных интересов России как совокупности интересов личности, общества и государства.

¹ Чапчиков С.Ю. Конституционные гарантии обеспечения безопасности общества и государства // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7. С. 11-14.

² Шендригин Е.Н. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4 (10). С. 33-39.

В этой статье содержатся исключительные нормы и приоритетность в обеспечении национальной безопасности. Речь идет о том, что первоначальным, основным объектом национальной безопасности выступает человек, его права и свободы. Это означает: во-первых, главным является человек, а затем гражданин, то есть всем людям, находящимся на территории Российской Федерации, гарантируется безопасность; во-вторых, правами и свободами человека, содержащимися во «Всеобщей декларации прав человека», обладают все люди, в том числе граждане Российской Федерации; в-третьих, в обязанности государства вменяется защищать и соблюдать указанные права и свободы; в-четвертых, права и свободы человека и гражданина выступают первичными перед интересами государства¹.

При этом права человека и состояние их защищенности являются наиболее объективным отражением достигнутого уровня демократии, экономических свобод, рыночной экономики и эффективности социальной политики государства. В этом смысле права человека так или иначе присутствуют во всех основных институтах конституционной организации общества и государства, что находит свое подтверждение в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. При проверке Конституционным судом Российской Федерации практически любого закона и иного нормативного правового акта в качестве базового критерия оценки конституционности их положений в той или иной мере всегда присутствуют права и свободы человека и гражданина.

Всеобъемлющий характер прав человека как фактора конституционной защищенности и безопасности субъектов социальной среды предопределяется единством системы непосредственно действующих прав человека и гражданина (личных (гражданские), политических, социально-экономических). Следовательно, права человека – институт, средство достижения гражданского мира и согласия в обществе. Он создает своего рода консенсус между всеми социальными общностями относительно характера их взаимодействия, их отношения к политической власти, притязаний на тот или иной объем благ, на которые могут рассчитывать каждый в отдельности человек (гражданин) и отдельные социальные группы.

Кроме того, в целях обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации возможны ограничения прав и свобод человека. Следует учитывать при этом, что федеральным законодательством предусмотрены как правовые нормы, непосредственно направленные на обеспечение прав и свобод человека в условиях чрезвычайного положения, так и нормы, содержащие «процедурные» вопросы, но которые также косвенно служат целям предотвращения нарушения прав и свобод человека в ходе обеспечения безопасности страны. К первым относятся прежде всего нормы, содержащиеся в Конституции Российской Федерации. Так, например, статья 56 устанавливает, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с Федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия. Однако ни при каких условиях не подлежат ограничению права и свободы человека, предусмотренные:

- статьей 20 (право на жизнь с учетом положений о смертной казни);

- статьей 21 (достоинство личности охраняется государством); Кроме этого, никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам;

¹ Щендригин Е.Н. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4 (10). С. 33-39.

- частью 1 статьи 23, (каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени);
- статьей 24 (сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом);
- статьей 28 (каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними);
- частью 1 статьи 34 (каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности);
- частью 1 статьи 40 (каждый имеет право на жилище, не может быть произвольно лишен жилища);
- статьями 46-54 (положения о судебной защите, о праве на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, о том, что закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет, что никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон). Следовательно, в Конституции Российской Федерации имеется более широкий перечень прав и свобод человека, которые не могут быть ограничены даже во время чрезвычайного положения, о чем говорится в п. 2 ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года¹.

Права человека как фактор национальной безопасности России обеспечивают согласование интересов личности, общества и государства посредством поиска баланса между свободой и властью.

Конституционная безопасность личности – неотъемлемая составляющая правового государства и верховенства закона, а права личности – это одновременно и средство достижения интересов общества и государства. Конституционные нормы в области прав и свобод человека и гражданина выступают тем основанием, нарушение которого влечет потерю безопасности Российской Федерации. Именно поэтому права человека и гражданина составляют основу конституционной безопасности России².

Конституционная безопасность – это не чисто политическое и правовое явление. Важной ее составляющей является экономическое содержание, так как без развитой экономики, без материального благосостояния граждан нет безопасного общества и государства. В конституционной безопасности также важна ее социально-культурная составляющая. Исторические, культурные традиции нашего многонационального народа оставляют глубокий отпечаток на проводимых реформах. Только учет национальных российских особенностей и многовековой культуры России может позволить в полной мере гарантировать права человека как основу конституционной безопасности Российской Федерации.

¹ См. подр.: Зеленков М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке. М., 2002. 209 с.

² Чапчиков С.Ю. Конституционные гарантии обеспечения безопасности общества и государства // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7. С. 11-14.

Конституционная безопасность является реальной основой баланса между публичными и частными интересами¹. Для достижения такого баланса Конституцией Российской Федерации предусмотрены различные механизмы и средства разрешения общественных противоречий и конфликтов, обеспечения защищенности.

Среди них выделяют две основные разновидности: а) универсальные институты, которые могут быть использованы для разрешения любых социальных противоречий, конфликтов и, таким образом, имеющие всеобъемлющее значение с точки зрения гарантирования конституционной безопасности в обществе и государстве; б) специальные институты, имеющие конкретно-целевое назначение для разрешения социальных противоречий и конфликтов.

К специальным относятся, например, институты президентского вето (ст. 107), недоверия Правительству (ст. 117) или институты экономической конкуренции (ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 34), петиций (ст. 33), индивидуальных и коллективных трудовых споров, включая право на забастовку (ч. 4 ст. 37), судебного обжалования решений и действий органов государственной и муниципальной власти, общественных объединений и должностных лиц (ч. 2 ст. 46) и т.д.

К универсальным институтам разрешения социальных противоречий и обеспечения конституционной безопасности относятся, например, институты разделения властей – по горизонтали (ст. 10) и вертикали (ст.ст. 11, 12), политического и идеологического многообразия, многопартийности (ст. 13), экономического плюрализма, множественности форм собственности (ст. 8), федерализма (ст. 5), целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации (ч. 3 ст. 4), верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов (ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 15), которые самим своим нормативно-правовым содержанием сориентированы на многовекторное регулятивное воздействие и, соответственно, на выявление и достижение баланса различных интересов и несовпадающих конституционных ценностей.

Особым универсальным институтом гарантирования конституционной безопасности является судебно-конституционный контроль, представленный деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации, а также конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Безопасность личности, общества и государства обеспечивается с помощью различных способов конституционно-судебного контроля в рамках полномочий Конституционного Суда Российской Федерации, определенных ст. 125 Конституции РФ. Это прежде всего толкование норм Конституции Российской Федерации, с помощью чего обеспечивается как конституционная оценка общественных отношений в соответствующей сфере, так и развитие содержания самих конституционных норм без изменения текста соответствующих ее статей и одновременно – обоснование отраслевого законодательства, конкретизирующего данные конституционные нормы и институты.

В решениях Конституционного Суда Российской Федерации находят практическую реализацию подходы, связанные с поиском и обеспечением баланса публичных и частных интересов в связи с анализом оспариваемых нормативных правовых актов, относящихся к различным отраслям законодательства и ко всем сферам государственной и общественной жизни (рыночной экономике и социальной защите граждан, политической системе и многопартийности, федерализму, местному самоуправлению и т.д.). Одновременно именно в решениях Конституционного Суда получили обоснование важные принципы обеспечения безопасности личности, общества и государства, среди которых: принцип соразмерности (пропорциональности)

¹ Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018.

и сбалансированности при ограничении субъективных прав, принцип недопустимости злоупотребления правом и, в особой мере, принцип юридической безопасности¹.

Одной из задач согласно части 1 статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» является защита гарантированных Конституцией Российской Федерацией основных прав и свобод человека и гражданина. На решение этой задачи направлены все виды производств в Конституционном Суде Российской Федерации. С наибольшей эффективностью она решается путем рассмотрения индивидуальных и коллективных жалоб, поскольку в данном случае существует прямая заинтересованность заявителей жалоб в наиболее быстром и действенном реагировании органа конституционного контроля на факт нарушения Конституции Российской Федерации. Вместе с тем судебную защиту получают не только заявители конституционных жалоб, но и другие граждане, права которых были нарушены законом, признанным Конституционным Судом Российской Федерации неконституционным. Поэтому конституционное судопроизводство воспринимается как средство защиты публичных интересов².

Таким образом, можно констатировать, что, осуществляя контроль за конституционностью законодательства в производстве по разным категориям дел, Конституционный Суд Российской Федерации одновременно выступает гарантом прав и свобод человека, интересов всего российского народа и одним из эффективных инструментов в разрешении противоречий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Вывод. Конституция Российской Федерации составляет прочную нормативно-правовую основу обеспечения конституционной безопасности личности, общества, государства. Анализ конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности Российской Федерации показывает, что национальными интересами России на современном этапе развития российского общества и государства являются: претотвращение угроз национальной безопасности России по всему их спектру; территориальная целостность страны; сохранение гражданского мира, свободы и обеспечение прав человека; обеспечение интересов России в политической и геополитической сфере; обеспечение экономических интересов Российской Федерации. К основным объектам национальной безопасности относятся: личность, ее права и свободы; общество, социальный мир и согласие; государство, его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Вопрос о поиске приемлемых путей защиты безопасности всегда был в центре внимания юриспруденции, особенно науки конституционного (государственного) права. Однако ранее приоритет отдавался защите интересов государства, часто в ущерб обществу и личности. В современной истории России длительное время наблюдался противоположный процесс, что привело к ослаблению власти, неспособности выполнять возложенные на нее обязанности. С провозглашением человека, его прав и свобод высшей ценностью необходимо по-новому осмыслить взаимосвязь различных видов безопасности³.

Таким образом, ряд положений Конституции Российской Федерации следует отнести к основам национальной безопасности. Различные ее аспекты реализуют уголовное, административное, финансовое, экологическое, международное и другие отрасли права.

¹ См.: Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). М.: Юристъ, 2002. С. 72-88.

² Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2011.

³ Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004.

Президент Российской Федерации, являясь главой государства, гарантом Конституции Российской Федерации и суверенитета России, выступает ключевой фигурой в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и ее государственной целостности.

Соотношение полномочий органов государственной власти в области национальной безопасности определяется принятой в Российской Федерации формой правления и особенностями конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации. Хотя он не возглавляет систему органов исполнительной власти, органы обеспечения национальной безопасности находятся в прямом подчинении Президента Российской Федерации. Это также определяет ключевую роль Президента Российской Федерации как высшего должностного лица государства, осуществляющего общее руководство обеспечением национальной безопасности Российской Федерации.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.; с уч. поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации: от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ.

2. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ; принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июня 1994 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 июля 1994 г. (ред. от 29.07.2018) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172.

3. О безопасности: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ; принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 декабря 2010 г. (с изм., внесенными: ФЗ от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru).

4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Основная литература:

1. Зеленков М.Ю. Основы теории национальной безопасности: учебник для студентов вузов / М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 295 с.

2. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. Москва: Издательство Юрайт, 2018. 303 с. (Серия: Специалист).

3. Овчинников А.И. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко; Министерство образования и науки Российской Федерации, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. М.: РИОР, 2014. 252 с.

4. Основы теории национальной безопасности: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальности 030901.65 «Правовое обеспечение национальной безопасности», специализация «Уголовно-правовая» / Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова». Саратов, 2015. 80 с.

5. Шободоева А.В. Основы теории национальной безопасности: курс лекций. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2015. 228 с.

6. Шободоева А.В. Теория национальной безопасности: учебник: в 2 ч. Иркутск: Издательство БГУ, 2017. Ч. 1. 176 с.

Дополнительная литература:

1. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2012. 512 с.
2. Белозеров В.К. От стратегии национальной безопасности — к глобальному и перспективному стратегическому проектированию // Власть. 2016. № 7.
3. Иншаков С.М. Методологические основы теории национальной безопасности: монография. М.: РУСАЙНС, 2017. 278 с.
4. Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 352 с.
5. Современное государство в эпоху глобальных трансформаций: аналитический доклад / И.М. Рагимов, С.Н. Бабурин, Ю.В. Голик и др. СПб: ООО «Юридический центр — Академия», 2019. 344 с.
6. Уханкин В.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения государственной целостности Российской Федерации: монография. Калининград, 2010. 156 с.
7. Щендригин Е.Н. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4 (10).

Задания для самостоятельной работы:

1. На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации, раскрыть сущность безопасности личности, безопасности общества и безопасности государства.
2. Определить положения Конституции Российской Федерации, относящиеся к обеспечению национальной безопасности, и дать им характеристику.
3. На основе анализа Конституции Российской Федерации перечислить конституционно-правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Вопросы для самоконтроля:

1. Определите современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
2. Определите значение Конституции Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности России.
3. Почему важна защита основ конституционного строя в процессе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
4. Что такое конституционная безопасность Российской Федерации?
5. Какова роль Конституционного Суда Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности России?

РАЗДЕЛ II. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ГЛАВА 6. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности.

§ 2. Государственные органы, формирующие систему обеспечения национальной безопасности.

§ 1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности

Согласно Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности России.

Системой обеспечения национальной безопасности, согласно названной Стратегии, выступает совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти, органов местного самоуправления во взаимодействии с элементами гражданского общества и находящихся в их распоряжении инструментов. *Средства обеспечения национальной безопасности* — это технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Важнейшими направлениями обеспечения национальной безопасности обозначены: оборона страны, государственная и общественная безопасность, повышение качества жизни российских граждан, экономический рост, наука, технологии и образование, здравоохранение, культура, экология живых систем и рациональное природопользование, стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

С этой целью органы государственной власти и местного самоуправления выполняют следующие задачи:

1. Выявление, прогнозирование и предупреждение угроз обществу, государству, личности.
2. Создание и поддержание готовности органов и подразделений обеспечения национальной безопасности противостоять внутренним и внешним угрозам.
3. Принятие мер по восстановлению порядка, нарушенного в результате наступления чрезвычайных ситуаций.
4. Участие в мероприятиях по поддержанию безопасности за пределами российского государства.
5. Обеспечение суверенитета и территориальной целостности РФ, безопасности ее пограничного пространства.
6. Подъем экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса.
7. Преодоление научно-технической и технологической зависимости РФ от внешних источников.

8. Обеспечение на территории РФ личной безопасности человека и гражданина, его конституционных прав и свобод.

9. Совершенствование системы государственной власти РФ, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства РФ, формирование гармоничных межнациональных отношений, укрепление правопорядка и сохранение социально-политической стабильности общества.

10. Обеспечение неукоснительного соблюдения законодательства всеми гражданами, должностными лицами, государственными органами, политическими партиями, общественными и религиозными организациями.

11. Обеспечение равноправного сотрудничества России, прежде всего с ведущими государствами мира.

12. Подъем и поддержка на достаточно высоком уровне военного потенциала государства.

13. Укрепление режима нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки.

14. Принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательной и подрывной деятельности иностранных государств, направленной против РФ.

15. Коренное улучшение экологической ситуации в стране.

Все эти меры предпринимаются с целью: укрепления обороны страны, обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности; укрепления национального согласия, политической и социальной стабильности, развития демократических институтов, совершенствования взаимодействия государства и гражданского общества; повышения качества и обеспечения достойного уровня жизни; сохранения и развития культуры, в том числе российских духовно-нравственных ценностей; повышения конкурентоспособности российской экономики; закрепления за Россией статуса одной из лидирующих держав.

При этом деятельность всех органов, участвующих в обеспечении национальной безопасности, должна основываться на ряде принципов (рис. 1).

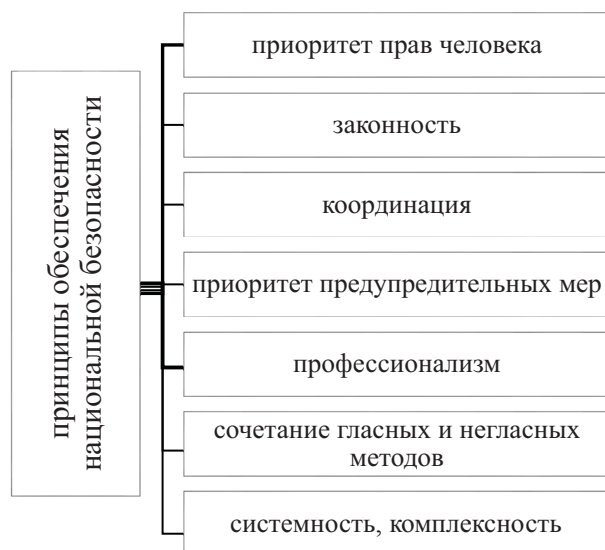


Рисунок 1. Принципы обеспечения национальной безопасности

1. Приоритет и уважение прав и свобод человека. Приоритет прав и свобод человека во всех сферах деятельности государства, общества и личности является основным демократическим принципом, гарантированным Конституцией Российской Федерации и рядом международных норм. В соответствии с данным принципом общепризнанные права и свободы человека являются высшей ценностью, и основной целью государства становится гарантия, обеспечение и защита правового статуса личности.

В основу современной российской концепции прав человека положен иной, по сравнению с советским, подход к субъекту правового статуса личности. Это получило свое выражение прежде всего в том, что впервые, причем на конституционном уровне, юридически признана категория «права человека». Важной чертой современной конституционно закрепленной концепции статуса личности является признание субъектом прав и свобод индивидуально каждого конкретного человека.

Еще одной чертой является отказ от принципа приоритета государственных интересов над интересами личности. Одним из условий обеспечения приоритета государственных интересов являлось глобальное огосударствление всех сфер жизнедеятельности общества, всех общественных формирований, которым поголовно был охвачен советский социум, никогда не имевший качество гражданского общества. Исходными началами действующего конституционного и текущего законодательства является признание человека, его прав и свобод высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (Конституция Российской Федерации, 1993 г.).

Конституционное законодательство стоит на позициях признания прав и свобод человека неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения.

2. Законность. Данный принцип также является одним из основополагающих в деятельности государственных, муниципальных органов и должностных лиц и заключается в строгом и неуклонном соблюдении требований законодателя всеми без исключения субъектами правоотношений, будь то государственный или муниципальный орган, должностное лицо или индивид.

3. Координация. Заключается в том, что для достижения устойчивого развития Российской Федерации необходимо достичь единства и согласованности в деятельности органов и структур обеспечения национальной безопасности, защиты личности, общества, государства от внешних и внутренних угроз. В соответствии со ст. 6 Закона «О безопасности» координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляет Президент Российской Федерации, возглавляющий и формирующий Совет Безопасности Российской Федерации, а также, в пределах своих полномочий, Правительство Российской Федерации, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. Таким образом, с целью эффективного обеспечения безопасности деятельность всех органов и структур должна быть скоординирована так, чтобы политические, организационные, социально-экономические, информационные, правовые и иные меры согласованно применялись при организационной роли Совета Безопасности Российской Федерации.

4. Приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности. Представляется, что превентивные меры для предупреждения внешних и внутренних угроз нашему государству и обществу являются приоритетными в деятельности органов, обеспечивающих национальную безопасность. К таким мерам можно отнести, например, проверку документов и транспортных средств, регистрацию лиц, пересекающих границу государства, надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы или отбывающих наказание, не связанное с лишением свободы, обе-

спечение законности, повышение обороноспособности страны и т.п. Действующее законодательство не содержит исчерпывающего перечня предупредительных мер обеспечения национальной безопасности. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, содержит ряд мер обеспечения государственной и общественной безопасности: укрепление внутреннего единства российского общества, обеспечение социальной стабильности, межнационального согласия и религиозной терпимости, устранение структурных дисбалансов в экономике страны, повышение обороноспособности, постоянное совершенствование правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации, совершенствование нормативного регулирования в сфере борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом, экстремизмом, а также международное сотрудничество в этой сфере.

5. Профессионализм и повышение квалификации, сочетание гласных и негласных методов в деятельности органов обеспечения национальной безопасности. Данный принцип раскрывается через призму усиления роли государства в качестве гаранта безопасности личности, чему способствует повышение профессионализма органов, составляющих совокупность сил и средств, обеспечивающих национальную безопасность. При этом силы, обеспечивающие национальную безопасность, в своей деятельности могут использовать различные средства для достижения поставленных перед ними задач. Эти средства могут быть как гласного, так и негласного характера. Однако необходимо помнить о приоритете прав и свобод человека и законности. Конституция Российской Федерации и ряд нормативных правовых актов Российской Федерации предусматривают возможность ограничения прав человека (например, прослушивание телефонных переговоров, личный досмотр и т.п.), но только при наличии определенных законом оснований и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Также Конституция Российской Федерации (ч. 3 ст. 56) содержит перечень прав, не подлежащих ограничению ни при каких условиях.

Для выполнения поставленных перед вышеуказанными силами задач используется широкий спектр средств, регламентированных нормативными правовыми актами Российской Федерации. Это могут быть различного рода технические, технологические, материальные, правовые, организационные средства, а также гласные и негласные методы (наблюдение, контроль, надзор, проверка документов, прослушивание телефонных переговоров, входение в жилище и т.п.).

Таким образом, органы, образующие систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (рис. 2), сосредоточивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

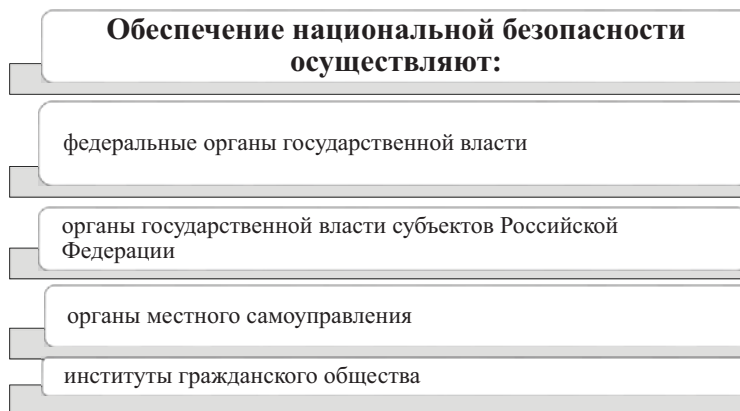


Рисунок 2. Органы, образующие систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

§ 2. Государственные органы, формирующие систему обеспечения национальной безопасности

Стратегия национальной безопасности реализуется на основе взаимодействия органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления, а также институтов гражданского общества. Согласно Стратегии национальной безопасности, ее положения обязательны для всех органов государственной власти и местного самоуправления, а следовательно, становятся стратегической основой функционирования всех органов государства и муниципалитетов. Президент Российской Федерации заслушивает ежегодные доклады Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Безусловно, каждый из органов государственной власти и местного самоуправления вносит свой вклад в обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, выполняя свои функции, участвует в обеспечении национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации во всех сферах жизни государства, общества, личности. В основу их деятельности заложены такие принципы, как законность, компетентность, профессионализм, высокая нравственность, системность, иерархичность и т.п. Формат параграфа в учебнике не позволит нам подробно остановиться на каждом из них. Предлагаем рассмотреть некоторые из них.

Президент Российской Федерации

Согласно п. 108 Стратегии национальной безопасности Президент Российской Федерации с целью реализации политики в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляет руководство элементами, обеспечивающими национальную безопасность. Президент Российской Федерации определяет направления внутренней и внешней политики в сфере обеспечения национальной безопасности, утверждает Стратегию национальной безопасности Российской Федерации.

Правовой статус Президента Российской Федерации определяет глава 4 Конституции Российской Федерации. Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом Конституции РФ, правового статуса личности, принимает

меры по охране суверенитета, независимости и территориальной целостности, обеспечивает согласованное функционирование органов государственной власти, формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, утверждает военную доктрину России, назначает и освобождает от должности высшее командование Вооруженных сил Российской Федерации, осуществляет руководство внешней политикой, вводит военное и чрезвычайное положение на территории Российской Федерации или ее части.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» в непосредственном подчинении Президента Российской Федерации находятся: Министерство внутренних дел Российской Федерации; Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министерство иностранных дел Российской Федерации; Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству; Министерство обороны Российской Федерации; Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству; Федеральная служба по техническому и экспортному контролю; Министерство юстиции Российской Федерации; Федеральная служба исполнения наказаний; Федеральная служба судебных приставов; Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации; Служба внешней разведки Российской Федерации; Федеральная служба безопасности; Федеральная служба войск национальной гвардии; Федеральная служба охраны; Федеральная служба по финансовому мониторингу; Федеральное архивное агентство; Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации; Управление делами Президента Российской Федерации.

Совет Безопасности Российской Федерации

Одним из важнейших органов в системе обеспечения национальной безопасности выступает Совет Безопасности Российской Федерации, основное назначение которого заключается в обеспечении безопасности, предотвращении внешних и внутренних угроз личности, обществу, государству. Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, формируемый Президентом Российской Федерации и осуществляющий подготовку решений Президента Российской Федерации в сфере защищенности интересов личности, общества и государства, то есть представляет рекомендации эффективного решения вопросов обеспечения безопасности во всех сферах жизнедеятельности общества.

Правовую основу деятельности Совета Безопасности Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации. К таким нормам можно отнести: п. «ж» ч. 1 ст. 83 Конституции Российской Федерации, гл. 3 Федерального закона «О безопасности», Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации».

Согласно ст. 14 Федерального закона «О безопасности» основными задачами Совета Безопасности являются:

- 1) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности;
- 2) формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией;
- 3) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;
- 4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации:

а) о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий;

б) о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

в) о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения;

5) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения безопасности;

б) оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

К основным функциями Совета Безопасности Российской Федерации относятся:

1) рассмотрение вопросов обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, иных вопросов, связанных с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также вопросов международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;

2) анализ информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о социально-политической и об экономической ситуации в стране, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина;

3) разработка и уточнение стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности;

4) осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;

5) рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности;

6) подготовка проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

7) организация работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и осуществление контроля за их реализацией;

8) организация научных исследований по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности.

Состав Совета Безопасности Российской Федерации определен Федеральным законом «О безопасности», Указом Президента Российской Федерации от 6 июня 2011 г. «Вопросы Совета Безопасности России» и Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. «Об утверждении состава Совета Безопасности России»¹. В соответствии с указанными нормативными актами в состав Совета Безопасности входят: Председатель, Секретарь, постоянные члены и члены Совета Безопасности. Председателем Совета Безопасности по должности является Президент Российской Федерации. Это единственная четко определенная должность в Совете Безопасности Российской Федерации. На остальные перечисленные должности кандидатов назна-

¹ Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. № 715 (в ред. от 19.09.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru>.

чает Президент Российской Федерации по своему усмотрению. Законодатель определил общее для всех членов Совета Безопасности Российской Федерации требование: это должен быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Анализ нынешнего состава Совета Безопасности Российской Федерации показывает, что в него входят наиболее значимые должностные лица – представители различных (в большей части силовых) ведомств и структур.

Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации функций и задач, входит в число постоянных членов, по его представлению назначаются и исключаются постоянные члены и члены Совета Безопасности Российской Федерации. Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации организует работу Совета Безопасности Российской Федерации и руководит аппаратом Совета Безопасности Российской Федерации.

Совет Безопасности Российской Федерации в соответствии со своими задачами и функциями образует рабочие органы – постоянные межведомственные комиссии Совета Безопасности Российской Федерации и научный совет при Совете Безопасности Российской Федерации.

Межведомственные комиссии Совета Безопасности Российской Федерации могут создаваться по функциональному или региональному признаку и осуществляют подготовку предложений и рекомендаций Совету Безопасности Российской Федерации по основным направлениям государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, способствуют координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению национальной безопасности и исполнению решений Совета Безопасности Российской Федерации.

Виды межведомственных комиссий Совета Безопасности Российской Федерации:

- межведомственная комиссия по военной безопасности;
- межведомственная комиссия по безопасности в экономической и социальной среде;
- межведомственная комиссия по информационной безопасности;
- межведомственная комиссия по общественной безопасности;
- межведомственная комиссия по проблемам Содружества Независимых Государств;
- межведомственная комиссия по проблемам стратегического планирования;
- межведомственная комиссия по экологической безопасности.

Решения межведомственных комиссий Совета Безопасности Российской Федерации, утвержденные Секретарем Совета Безопасности Российской Федерации, направляются в соответствующие органы и организации для рассмотрения с последующим уведомлением межведомственных комиссий Совета Безопасности Российской Федерации о результатах рассмотрения и, при необходимости, о принятых мерах.

Научный совет при Совете Безопасности Российской Федерации осуществляет экспертно-аналитическое и научно-методологическое обеспечение деятельности Совета Безопасности Российской Федерации и его рабочих органов. В состав научного совета, как правило, включаются видные ученые в различных сферах научного знания, признанные научным сообществом.

Решения научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации носят рекомендательный характер.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФСБ России, согласно Конституции РФ, Федеральному закону от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», Положению о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы федеральной службы безопасности Российской Федерации», выступает федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности России, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы РФ, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа РФ и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность России и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации, определенные законодательством РФ, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление.

Структура ФСБ России:

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации. В ее составе находятся службы, управления, департаменты и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов ФСБ России, а также подразделения, исполняющие управленческие функции;

- управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации;

- управления (отделы) ФСБ России в Вооруженных силах Российской Федерации, а также в их органах управления;

- управления (отряды, отделы) ФСБ России по пограничной службе;

- другие управления (отделы) ФСБ России, осуществляющие отдельные полномочия ФСБ России или обеспечивающие деятельность органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

- авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, образовательные организации, научные, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения, организации и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Руководство Федеральной службой безопасности Российской Федерации осуществляется Президентом Российской Федерации, управление осуществляет директор ФСБ России, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации.

Основные направления деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации:

1. Борьба с преступностью. В целях борьбы с преступностью органы ФСБ России в случаях и пределах, установленных законодательством, осуществляют оперативно-разыскную деятельность, следствие и дознание.

2. Борьба с терроризмом. Терроризм представляет собой насильственные действия, направленные на неправомерное изменение конституционного строя России, уничтожение военных, промышленных объектов, дезорганизацию деятельности органов государственной власти, запугивание, устрашение населения, подрыв национальной безопасности. Органы ФСБ России и их специальные подразделения

осуществляют мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и расследованию террористических актов путем проведения гласных и негласных оперативно-боевых и иных мероприятий.

3. Разведывательная деятельность. Выступает составной частью государственной политики в области обеспечения безопасности. Целью названной деятельности служит предупреждение угроз извне интересам личности, общества, государства. Разведывательная деятельность осуществляется за пределами Российской Федерации и заключается в сборе и первичной обработке информации, затрагивающей жизненно важные интересы Российской Федерации.

4. Контрразведывательная деятельность. Контрразведывательная деятельность – это особая разновидность государственной политики по предотвращению нанесения ущерба безопасности Российской Федерации, которая проводится: специально уполномоченными на то органами; посредством проведения контрразведывательных мероприятий, сочетающих гласные и негласные методы; в целях выявления, предупреждения, пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц.

5. Пограничная деятельность. Одним из условий обеспечения национальной безопасности на настоящем этапе является надежная защита государственной границы Российской Федерации. Пограничная деятельность органов государственной безопасности представлена двумя направлениями:

- защита и охрана государственной границы РФ, в целях недопущения противоправного изменения прохождения государственной границы РФ, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима государственной границы РФ, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу РФ;

- защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны РФ запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации, трансграничных видов рыб и далеко мигрирующих видов рыб в соответствии с международными договорами РФ и (или) законодательством РФ.

В целях организации управления пограничными войсками и органами федеральной службы безопасности, осуществляющими защиту и охрану государственной границы РФ, в Федеральной службе безопасности Российской Федерации создана Пограничная служба, возглавляемая первым заместителем директора Федеральной службы безопасности Российской Федерации – руководителем Пограничной службы.

6. Обеспечение информационной безопасности. Национальная безопасность Российской Федерации существенным образом зависит от обеспечения информационной безопасности. С учетом основных составляющих национальных интересов России в информационной сфере, изложенных в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646, выделяются следующие основные направления деятельности органов безопасности при осуществлении ими деятельности по информационной безопасности:

- при формировании и реализации государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности, в том числе с использованием инженерно-технических и криптографических средств;

- при обеспечении криптографическими и инженерно-техническими методами безопасности информационно-телекоммуникационных систем, сетей связи спе-

циального назначения и иных сетей связи, обеспечивающих передачу зашифрованной информации, в Российской Федерации и ее учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации.

7. Оперативно-разыскная деятельность. Согласно ч. 2 ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» органам ФСБ России предоставляется право на территории Российской Федерации осуществлять оперативно-разыскную деятельность.

8. Деятельность в сфере защиты государственной тайны.

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России)

Правовую основу деятельности Министерства обороны Российской Федерации составляет Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» и ряд других нормативных правовых актов, регулирующих деятельность указанного министерства.

Министерство обороны Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны. Руководство деятельностью Минобороны России осуществляет Верховный главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации – Президент Российской Федерации. Президент Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности министра обороны Российской Федерации.

Министерство обороны Российской Федерации включает в себя следующие виды Вооруженных Сил Российской Федерации: Сухопутные войска, Воздушно-космические силы, Военно-Морской флот, Ракетные войска стратегического назначения, Воздушно-десантные войска и части центрального подчинения.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» Минобороны России осуществляет следующие полномочия:

1) разрабатывает предложения по формированию государственной политики в области обороны и по ее проведению, предложения по военной доктрине и иным документам, определяющим военную политику Российской Федерации;

2) осуществляет самостоятельно на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

3) обобщает практику применения федеральных конституционных законов, федеральных законов, иных нормативных правовых актов в области обороны, организует работу по созданию и ведению баз данных правовой информации в области обороны, а также подготавливает предложения по совершенствованию федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области обороны;

4) совершенствует правовую основу деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, организует правовую работу в Вооруженных Силах Российской Федерации;

- 5) разрабатывает предложения по проектам государственных программ в области обороны, в том числе касающиеся развития оборонного промышленного комплекса, а также предложения по формированию государственного оборонного заказа;
- 6) разрабатывает предложения, касающиеся расходов на оборону, и представляет их в Правительство Российской Федерации, а также координирует работы, выполняемые в целях обороны;
- 7) руководство морской деятельностью РФ в интересах решения оборонных задач;
- 8) государственное регулирование деятельности в области государственной авиации;
- 9) реализация государственной политики в области космической деятельности в интересах обороны и безопасности РФ;
- 10) координация использования космического пространства в интересах обороны;
- 11) организация работы по созданию космической техники военного назначения и совместно с федеральным органом исполнительной власти по космической деятельности – космической техники двойного назначения в рамках космического раздела федеральной программы разработки, создания и производства вооружения и военной техники;
- 12) обеспечивает защиту государственной границы РФ в воздушном пространстве и подводной среде;
- 13) организует взаимодействие с иными федеральными органами исполнительной власти, в составе которых имеются войска, воинские формирования и органы, по вопросам обороны, а также в пределах своей компетенции организует мероприятия в целях обеспечения безопасности государства;
- 14) координирует строительство и применение войск, воинских формирований и органов в интересах обороны;
- 15) организует сохранение, поддержание и совершенствование мобилизационной базы Вооруженных Сил Российской Федерации;
- 16) осуществляет разведывательную деятельность в интересах обороны и, в пределах своей компетенции, в интересах безопасности Российской Федерации;
- 17) организует службу войск и обеспечивает безопасность военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации;
- 18) организует деятельность по обеспечению информационной безопасности, защите государственной тайны в Вооруженных силах Российской Федерации;
- 19) организует в Вооруженных Силах Российской Федерации мероприятия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- 20) организует противопожарную защиту и гражданскую (местную) оборону в Вооруженных Силах Российской Федерации;
- 21) осуществляет сотрудничество с военными ведомствами иностранных государств;
- 22) осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Задачи Вооруженных Сил Российской Федерации

Изменившаяся внешнеполитическая ситуация последних лет, новые приоритеты в сфере национальной безопасности поставили перед Вооруженными Силами Российской Федерации совершенно иные задачи, которые могут быть структурированы по четырем основным направлениям:

- сдерживание военных и военно-политических угроз безопасности или посягательств на интересы РФ (выявление, подготовка вооруженного нападения на РФ; поддержание мобилизационной и боевой готовности, стратегических ядерных сил; организация территориальной обороны);

- защита экономических и политических интересов РФ (защита национальных интересов в Мировом океане, территориальных водах, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ; поддержание безопасных условий жизни граждан; создание условий для безопасности экономической деятельности в зоне вооруженных конфликтов и нестабильности);

- осуществление силовых операций в мирное время (в случае выполнения Россией союзнических обязательств, борьба с международным терроризмом, политическим экстремизмом, сепаратизмом, поддержание готовности к применению и применение потенциала ядерного сдерживания, проведение миротворческих операций в составе коалиций, обеспечение режима военного (чрезвычайного) положения, защита государственной границы, предупреждение экологических катастроф);

- применение военной силы (напрямую, для обеспечения безопасности страны).

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Правовую основу деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации (МВД России) составляет Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» и иные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность МВД России.

Министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел. Руководство деятельностью МВД России, как уже упоминалось выше, осуществляет Президент Российской Федерации.

Структура МВД России (Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699):

- центральный аппарат МВД России;
- территориальные органы МВД России;
- образовательные организации;
- научные организации;
- медицинские организации системы МВД России;
- окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России;
- заграничный аппарат МВД России;
- организации культуры, физкультурно-спортивные организации;
- редакции печатных и электронных средств массовой информации МВД России;
- иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

Министерство внутренних дел Российской Федерации возглавляет министр внутренних дел Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации. Министр несет персональную ответственность за выполнение задач и осуществление полномочий, возложенных на МВД России, и за реализацию государственной политики в сфере внутренних дел.

Основное назначение органов внутренних дел России (полиция, организации и подразделения, создаваемые для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России) заключается в обеспечении личной и общественной безопасности граждан и иных лиц, находящихся на территории Российской Федерации. С этой целью полиция взаимодействует с государственными и муниципальными органами, общественными организациями и физическими лицами.

Основные направления деятельности полиции в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства определяет ст. 2 Федерального закона «О полиции»:

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

Сотрудники полиции также могут привлекаться к мероприятиям по поддержанию международного мира и безопасности по решению Президента Российской Федерации.

Деятельность органов внутренних дел (полиции), обладающих властным полномочиями, осуществляется в рамках тех правовых форм, которые определены для них законом. Таковыми являются организационная и юридическая формы. При этом грань между юридической и организационной формами деятельности довольно расплывчата, поскольку во многом они тесно взаимосвязаны и дополняют или дублируют друг друга.

По своему содержанию, характеру и свойствам юридическая форма охватывает нормотворческую и правоприменительную деятельность.

Нормотворческая деятельность органов внутренних дел носит подзаконный характер, поскольку направлена на создание ведомственных нормативных актов. Их цель – регулирование различных сторон функционирования органов внутренних дел. Однако в какой бы области не регулировалась их деятельность, она неизменно преследует главную цель – обеспечение безопасности и защиту прав и свобод граждан.

Второй формой деятельности органов внутренних дел, как отмечалось ранее, является правоприменение. Эту форму следует рассматривать в качестве одного из наиболее действенных элементов механизма реализации правовых норм и принятия государственно-властных решений по индивидуально-конкретным делам.

Главными требованиями к применению норм права являются законность, обоснованность, целесообразность и справедливость.

Сущность применения правовых норм заключается в действиях должностных лиц по подведению конкретного юридического факта под соответствующую правовую норму и принятие на этой основе государственно-властных решений.

В ходе правоприменения органы внутренних дел:

- а) устанавливают наличие прав и обязанностей и их меру;
- б) определяют момент действия или факт прекращения субъективных прав и обязанностей;
- в) осуществляют контроль над правильностью приобретения прав и обязанностей.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации подчеркивается, что обеспечению государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу будут способствовать повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и спецслужб, создание единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики, разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня коррумпированности и криминализации общественных отношений.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия)

Росгвардия – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии России, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере ведомственной охраны.

Правовой основой деятельности Росгвардии являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 «О федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» и иные нормативные правовые акты. Руководство деятельностью Росгвардии осуществляет Президент Российской Федерации, возглавляет директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Росгвардия – новый орган исполнительной власти, образованный в 2016 году. В его состав вошли внутренние войска МВД России; Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации, авиационные подразделения; специальные отряды быстрого реагирования; отряды мобильные особого назначения; органы управления и подразделения в сфере вневедомственной охраны МВД России, органы управления и подразделения, осуществляющие федеральный контроль за оборотом оружия и в сфере частной охранной деятельности.

Задачи, выполнение которых осуществляет Росгвардия:

1. Охрана общественного порядка.
2. Обеспечение безопасности общества, личности, государства.
3. Борьба с терроризмом и обеспечение режима контртеррористической операции, борьба с экстремизмом.
4. Участие в территориальной обороне России.
5. Противодействие организованной преступности.

6. Охрана важных государственных объектов.
7. Защита имущества граждан и организаций.
8. Оказание содействия пограничным органам ФСБ России в охране государственной границы России.
9. Осуществление государственного контроля в сфере частной охранной деятельности и оборота оружия.

Сегодня Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации имеет в своем составе: главные управления, департаменты, управления, отделы и службы, непосредственно реализующие направления деятельности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции. В их состав входят: округа войск Росгвардии (Центральный, Северо-Западный, Северо-Кавказский, Приволжский, Уральский, Сибирский, Восточный); соединения, воинские части и организации войск национальной гвардии РФ, непосредственно подчиненные директору Росгвардии; образовательные организации высшего образования войск национальной гвардии РФ; территориальные органы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации на межрегиональном уровне. Войска национальной гвардии функционируют с целью обеспечения прав и свобод человека и гражданина, поддержания общественного порядка, обеспечения безопасности, охраны объектов.

Министерство иностранных дел Российской Федерации (МИД России)

Министерство иностранных дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации. Министерство иностранных дел Российской Федерации является головным органом в системе федеральных органов исполнительной власти в области отношений с иностранными государствами и международными организациями.

Структура Министерства иностранных дел Российской Федерации:

1. Центральный аппарат Министерства иностранных дел Российской Федерации.
2. Загранучреждения Министерства иностранных дел Российской Федерации.
3. Представительства Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации.

Правовой основой деятельности Министерства иностранных дел Российской Федерации является Конституция Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации», иные нормативные правовые акты. Министерство иностранных дел Российской Федерации возглавляет министр иностранных дел Российской Федерации, который назначается и освобождается от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на МИД России полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

В рамках обеспечения национальной безопасности МИД России осуществляет следующие функции :

1. Разработка общей стратегии внешней политики России и предоставление соответствующих предложений Президенту Российской Федерации на основе анализа всего комплекса двусторонних и многосторонних отношений и международных проблем.
2. Реализация внешнеполитического курса в области обеспечения прав и свобод граждан Российской Федерации, обороны и безопасности государства, расширения торгово-экономических и финансовых связей, научно-технического, куль-

турного и иного обменов Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями, связей с соотечественниками, проживающими за рубежом.

3. Обеспечение дипломатическими и международно-правовыми средствами защиты суверенитета, безопасности, территориальной целостности Российской Федерации, других ее интересов на международной арене.

4. Координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, иных органов власти с целью обеспечения безопасности граждан, учреждений и других объектов Российской Федерации за рубежом, в том числе в условиях кризисных и чрезвычайных ситуаций, включая ситуации, возникающие вследствие угроз или актов международного терроризма.

5. Координация международной деятельности других федеральных органов исполнительной власти и международных связей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях проведения единой политической линии Российской Федерации в отношениях с иностранными государствами и международными организациями и реализации международных прав и обязательств Российской Федерации.

6. Реализация усилий Российской Федерации дипломатическими и международно-правовыми средствами по обеспечению международного мира, глобальной и региональной безопасности, в том числе с учетом ее ответственности как постоянного члена Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, участника общеевропейского процесса и других региональных механизмов.

7. Участие и представительство России в международных организациях.

8. Обеспечение в пределах компетенции информационной и информационно-аналитической поддержки ситуационных центров Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации при принятии решений в кризисных и чрезвычайных ситуациях, затрагивающих интересы и безопасность граждан, учреждений и других объектов Российской Федерации за рубежом.

Федеральное Собрание Российской Федерации

Федеральное Собрание Российской Федерации является представительным и законотворческим органом федерального уровня. Федеральное Собрание состоит из двух палат: Государственная Дума Российской Федерации и Совет Федерации Российской Федерации. В сфере обеспечения национальной безопасности Федеральное Собрание в целом и каждая из его палат в отдельности рассматривают законопроекты, готовят заключения по законопроектам и проектам постановлений Государственной Думы Российской Федерации и Совета Федерации Российской Федерации, организуют парламентские слушания, круглые столы и другие мероприятия по проблемам безопасности, дают заключения и предложения по соответствующим разделам федерального бюджета и т.п.

Правовой статус Федерального Собрания Российской Федерации закрепляют: Конституция Российской Федерации (глава 5), Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3 «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. «О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. «О регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», иные нормативные правовые акты.

Палаты Федерального Собрания заседают отдельно. Каждая из палат имеет свой регламент, устанавливающий организационные основы их деятельности. Совет

Федерации и Государственная Дума образуют из своего числа комитеты и комиссии. Так, в Государственной Думе в сфере реализации политики обеспечения национальной безопасности на постоянной основе действуют, например, комитет по экономической политике, комитет по труду и социальной политике, комитет по образованию и науке, комитет по охране здоровья, комитет по экологии, комитет по безопасности, комитет по обороне, комитет по международным делам, комитет по информационной политике и связи, комитет по культуре и т.п. В Совете Федерации также создаются комитеты. В интересующем нас контексте можно выделить комитет по обороне и безопасности, комитет по международным делам, комитет по экономической политике, комитет по социальной политике, комитет по науке, образованию и культуре. Кроме того, к ведению Совета Федерации согласно ст. 102 Конституции Российской Федерации относятся: утверждение указов Президента Российской Федерации о введении военного или чрезвычайного положения, решение вопроса о возможности использования Вооруженных сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации. Также обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации; статуса и защиты государственной границы Российской Федерации; войны и мира.

Таким образом, Федеральное Собрание Российской Федерации, как представительный и законодательный орган России, имеет важное значение в реализации политики обеспечения национальной безопасности.

Правительство Российской Федерации

Правительство Российской Федерации осуществляет реализацию нормативных правовых актов Российской Федерации. В соответствии с главой 6 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, его заместителей и федеральных министров. После назначения Председателя Правительства Российской Федерации с согласия Государственной Думы Российской Федерации он представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти. Правительство Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти в организационной, правовой, исполнительной, правотворческой форме в той или иной мере (в зависимости от компетенции и полномочий) участвуют в обеспечении защищенности общества, личности и государства от внешних и внутренних угроз. Выше мы уже рассмотрели некоторые из них.

Кроме того, в соответствии с Конституцией Российской Федерации Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в России единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии; осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации; осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О безопасности» Правительство Российской Федерации: участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности; формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и осуществляет их реализацию; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области

обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет; организует обеспечение федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности.

Вывод. Система обеспечения национальной безопасности России представляет собой совокупность государственных органов, органов местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества и ресурсов, направленных на обеспечение национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности. Независимо от вида, уровня и статуса силы и средства обеспечения национальной безопасности базируются в первую очередь на принципах законности и приоритета прав и свобод человека.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с уч. поправок, внесенных законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ.

2. О безопасности: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 декабря 2010 г. (с изм., внесенными ФЗ от 05.10.2015 № 285-ФЗ [Элек-тронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru).

3. О полиции: Федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февраля 2011 г. (с изм., посл.: от 16.10.2019 № 337-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 10.02.2015 № 1-П, ФЗ от 06.04.2015 № 68-ФЗ (ред. 19.12.2016)) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru>.

4. О федеральной службе безопасности: Федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 февраля 1995 г. (с изм., посл.: от 07.03.2018 № 56-ФЗ, с изм., внесенными ФЗ от 30.12.2001 № 194-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru>.

5. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Основная литература:

1. Зеленков М.Ю. Основы теории национальной безопасности / Академия Следственного комитета Российской Федерации. М.: Юнити, 2017. 295 с.

2. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. М.: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с.

3. Основы национальной безопасности / Н.Д. Эриашвили, Е.Н. Хазов, Л.Т. Чихладзе [и др.]; под ред. Е.Н. Хазова, Н.Д. Эриашвили. М.: Юнити, 2018. 335 с.

4. Основы теории национальной безопасности / А.В. Блюм, А.А. Дик, Э.А. Мамонтова, А.М. Попов. Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего

профессионального образования «Тамбовский государственный технический университет». Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2017. 97 с.

Дополнительная литература:

1. Капинус О.С. Прокуратура в системе национальной безопасности России / О.С. Капинус, И.Б. Кардашова, В.П. Рябцев. Москва: Юнити, 2015. 447 с.
2. Ковалев А.А. Роль Совета Безопасности Российской Федерации в военной политике // Вестник Поволжского института управления. Том 17. 2017. № 6. С. 4-10.
3. Ляхов В.П. Концептуальный аспект государственной и муниципальной культурной политики в системе обеспечения национальной безопасности современной России / В.П. Ляхов, А.Ю. Голобородько, А.В. Ляхов. Министерство образования и науки Российской Федерации, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ). Ростов-на-Дону: Издательско-полиграфический комплекс РГЭУ (РИНХ), 2017. 135 с.
4. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / Ю.И. Авдеев, С.В. Аленкин, В.В. Алешин [и др.]; ред. А.В. Опалев. М.: Юнити, 2015. 512 с.

Задания для самостоятельной работы:

1. Указать роль органов государственной власти субъектов Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности.
2. Проанализировать роль политических партий при обеспечении национальной безопасности.

Вопросы для самоконтроля:

1. Каковы принципы обеспечения национальной безопасности?
2. Какие меры реализуются при обеспечении национальной безопасности?
3. Какова роль Президента Российской Федерации в системе сил обеспечения национальной безопасности?
4. Какова роль законодательных (представительных) органов в системе элементов обеспечения национальной безопасности?
5. Для какого государственного органа основным предназначением выступает обеспечение национальной безопасности?

ГЛАВА 7. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

§ 1. Понятие и виды чрезвычайных ситуаций.

§ 2. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера.

§ 3. Правовые режимы чрезвычайного положения и военного положения.

§ 1. Понятие и виды чрезвычайных ситуаций

Развитие естественных природных процессов, научно-технический прогресс, углубление внутриобщественных и социозэкологических противоречий нередко влекут за собой стихийные бедствия, социальные конфликты и крупномасштабные катастрофы, сопровождающиеся значительными людскими и материальными потерями, нарушением функционирования систем и объектов обеспечения жизнедеятельности населения и территорий и другими негативными последствиями. Следствием таких событий является возникновение на определенной территории чрезвычайной ситуации – особой обстановки, представляющей собой угрозу жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» ввел в правовой оборот термин «чрезвычайная ситуация» – обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Однако ситуации, угрожающие безопасности личности, общества и государства, возникают не только вследствие стихийных бедствий, эпидемий, технологических аварий и катастроф. Нормальная жизнь и спокойствие граждан, деятельность организаций, общественных и государственных институтов нередко нарушаются негативными явлениями и событиями социального характера, к которым относятся политические, межнациональные, этнические и религиозные конфликты, деятельность незаконных вооруженных формирований, террористические акты, массовые беспорядки, групповые насильственные действия, нарушающие работу организаций, транспорта и связи, захват заложников, воздушных судов и других транспортных средств, зданий, сооружений и т.п.¹

Чрезвычайные ситуации оказывают негативное воздействие на всю социальную сферу и создают реальную угрозу основным объектам безопасности – общественному порядку, личной безопасности граждан и общественной безопасности. В этих условиях возникает необходимость принятия неотложных правовых, организационных, технических и иных мер по обеспечению общественного порядка и безопасности, ликвидации негативных последствий чрезвычайной ситуации.

Универсальное определение чрезвычайной ситуации можно сформулировать следующим образом.

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате стихийного бедствия или другого опасного природного явления, крупной промышленной аварии, катастрофы, вооруженного или иного со-

¹ В специальной литературе и нормативных правовых актах МВД России чрезвычайные ситуации подобного вида обозначаются термином «чрезвычайные обстоятельства».

циального конфликта, создающая реальную угрозу общественному порядку, жизни и здоровью граждан, материальным и культурным ценностям общества, конституционному строю, суверенитету и территориальной целостности государства.

Чрезвычайные ситуации классифицируются по различным критериям. Исходя из причин (источников) зарождения, чрезвычайные ситуации делятся на **три основных вида**:

1) **чрезвычайные ситуации природного характера**, возникающие в результате непосредственного влияния природы на общество во время землетрясений, наводнений, ураганов, смерчей, цунами, схода лавин и оползней, лесных пожаров, эпидемий, эпизоотий и других опасных природных явлений;

2) **чрезвычайные ситуации техногенного характера** возникают при нарушениях технологических процессов, правил эксплуатации и техники безопасности, влекущих крупные промышленные пожары, аварии и катастрофы. Сюда же следует отнести и экологические катастрофы технического (технологического) происхождения;

3) **чрезвычайные ситуации социального характера** являются следствием социальных конфликтов внутри общества. К числу источников их образования относятся массовые беспорядки, диверсии и террористические акты, вооруженные и иные опасные конфликты на почве межнациональных, этнических и религиозных отношений, попытки насильственного изменения конституционного строя, деятельность незаконных вооруженных формирований, военные конфликты, иные чрезвычайные события, создающие экстремальную обстановку.

Классификация чрезвычайных ситуаций осуществляется также **в зависимости от количества людей**, у которых оказались нарушенными условия жизнедеятельности; пострадавших в этих ситуациях; размера материального ущерба; границ распространения поражающих и иных негативных факторов.

С учетом этого чрезвычайные ситуации подразделяются на локальные, муниципальные, межмуниципальные, региональные, межрегиональные и федеральные¹. Однако следует отметить, что приведенная классификация применяется при оценке чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и более подробно будет рассмотрена во втором параграфе данной главы.

Чрезвычайные ситуации социального характера создают обстановку, имеющую свою специфику. Они не всегда связаны с размером и наличием материального или иного ущерба, поддающегося оперативной оценке. Здесь используются иные критерии. Это относится к ситуациям, угрожающим конституционному строю, суверенитету и территориальной целостности государства, вызывающим необходимость привлечения значительного количества сил и средств органов внутренних дел для обеспечения личной безопасности граждан, безопасности общества и государства. С учетом этого чрезвычайные ситуации социального характера, в зависимости от сложности, характера и степени распространения, могут иметь иные основания для классификации.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации закреплено, что обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе территориальных и функциональных сегментов), ее интеграции с аналогичными зарубежными системами.

Решение задач обеспечения национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается за счет повышения эффективности реализации полномочий

¹ О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 (ред. от 17.05.2011) [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс».

органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, обновления парка технологического оборудования и технологий производства на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения, внедрения современных технических средств информирования и оповещения населения, поддержания на должном уровне современной технической оснащенности и готовности пожарно-спасательных сил, развития системы принятия превентивных мер по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций и пожаров на основе совершенствования надзорной деятельности, проведения профилактических мероприятий, а также путем формирования культуры безопасности жизнедеятельности населения.

В целях защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и их последствий **на органы внутренних дел возложены следующие задачи:**

- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- защита жизни, здоровья, оказание помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации;
- предупреждение, пресечение и расследование преступлений;
- предотвращение повреждений и гибели материальных ценностей;
- организация охраны оставленного без присмотра имущества;
- оказание помощи органам исполнительной власти, их должностным лицам в осуществлении полномочий по ликвидации чрезвычайной ситуации.

Кроме того, одной из мер охраны общественного порядка является организация патрулирования на улицах населенных пунктов и транспортных магистралях силами усиленных полицейских нарядов. К главным задачам органов внутренних дел также относится усиление охраны особо важных объектов, объектов жизнеобеспечения и обеспечения нормального функционирования органов власти и управления¹.

§ 2. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера

Жизнь современного человека подвержена многочисленным рискам. Некоторые из этих рисков связаны с природными катаклизмами – землетрясениями, падением метеоритов, наводнениями, лесными пожарами и т.п., другие являются неизбежными издержками технического прогресса и активного покорения человеком сил природы.

Общие для России организационно-правовые нормы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера определяет Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», что и указано в его преамбуле.

Статья 1 Федерального закона № 68-ФЗ следующим образом определяет основные понятия в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

¹ Административная деятельность полиции: курс лекций. - 3-е изд., испр. и доп.; под ред. В.А. Кудина. М.: ДГСК МВД России. 2018. С. 650.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций – это аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов.

Зона чрезвычайной ситуации – это территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация.

Специализированные технические средства оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей – это специально созданные технические устройства, осуществляющие прием, обработку и передачу аудио- и (или) аудиовизуальных, а также иных сообщений об угрозе возникновения, о возникновении чрезвычайных ситуаций и правилах поведения населения.

Режим функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций – это определяемые в зависимости от обстановки, прогнозирования угрозы чрезвычайной ситуации и возникновения чрезвычайной ситуации порядок организации деятельности органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и основные мероприятия, проводимые указанными органами и силами в режиме повседневной деятельности, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

Уровень реагирования на чрезвычайную ситуацию – это состояние готовности органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций к ликвидации чрезвычайной ситуации, требующее от органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации в зависимости от классификации чрезвычайных ситуаций и характера развития чрезвычайной ситуации.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 (в редакции Постановления Правительства Российской Федерации от 17 мая 2011 г. № 376) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на:

а) *чрезвычайную ситуацию локального характера*, в результате которой территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей, не выходит за пределы территории объекта, при этом количество людей, погибших или получивших ущерб здоровью, составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь составляет не более 100 тыс. рублей;

б) *чрезвычайную ситуацию муниципального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей, а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера;

в) *чрезвычайную ситуацию межмуниципального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей;

г) *чрезвычайную ситуацию регионального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн рублей, но не более 500 млн рублей;

д) *чрезвычайную ситуацию межрегионального характера*, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн рублей, но не более 500 млн рублей;

е) *чрезвычайную ситуацию федерального характера*, в результате которой количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн рублей.

В мероприятиях по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций соответствующими полномочиями наделены: Президент Российской Федерации, органы государственной власти федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, общественные объединения.

Президент Российской Федерации:

а) определяет в соответствии со статьей 80 Конституции Российской Федерации и федеральными законами основные направления государственной политики и принимает иные решения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

б) вносит на рассмотрение Совета Безопасности Российской Федерации и принимает с учетом его предложений решения по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также по вопросам преодоления их последствий;

в) вводит при чрезвычайных ситуациях в соответствии со статьями 56 и 88 Конституции Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение;

г) принимает решение о привлечении при необходимости к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

Федеральное Собрание Российской Федерации:

а) обеспечивает единообразие в законодательном регулировании в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

б) утверждает бюджетные ассигнования на финансирование деятельности и мероприятий в указанной области;

в) проводит парламентские слушания по вопросам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Правительство Российской Федерации:

а) издает на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и нормативных актов Президента Российской Федерации постановления и распоряжения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и обеспечивает их исполнение;

б) организует проведение научных исследований в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

в) организует разработку и обеспечивает выполнение специальных федеральных программ в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций федерального характера;

г) определяет задачи, функции, порядок деятельности, права и обязанности федеральных органов исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, осуществляет руководство единой государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

д) обеспечивает создание федеральных резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций федерального характера, а также определяет порядок использования указанных резервов;

е) устанавливает и контролирует процесс производства, режим хранения, условия перевозки и порядок использования радиоактивных и других особо опасных веществ, соблюдение при этом необходимых мер безопасности;

ж) устанавливает классификацию чрезвычайных ситуаций, в том числе чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, и полномочия исполнительных органов государственной власти по их ликвидации;

з) обеспечивает защиту населения и территорий от чрезвычайных ситуаций федерального характера, определяет порядок оказания финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации при возникновении чрезвычайных ситуаций регионального характера;

и) определяет порядок привлечения спасательных воинских формирований федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, к предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

к) определяет порядок сбора информации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, порядок обмена указанной информацией между исполнительными органами государственной власти, а также органами управления, специально уполномоченными на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

л) определяет порядок предоставления участков для установки и (или) установки специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей;

м) принимает решения о выплате единовременной материальной помощи гражданам Российской Федерации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая определение случаев оказания единовременной материальной помощи, а также круга лиц, которым указанная помощь будет оказана;

н) определяет порядок введения чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров, и взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления в условиях такой чрезвычайной ситуации;

о) устанавливает федеральный уровень реагирования.

Применительно к деятельности органов внутренних дел, в соответствии со ст. 17 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», при ликвидации чрезвычайных ситуаций силы и средства органов внутренних дел Российской Федерации применяются в соответствии с задачами, возложенными на органы внутренних дел законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

§ 3. Правовые режимы чрезвычайного положения и военного положения

В условиях чрезвычайных ситуаций перед органами, обеспечивающими безопасность Российской Федерации, возникают дополнительные задачи, выполнение которых невозможно без неординарных правовых, организационных и тактических мер. Сложность и необычность обстановки требуют изменения системы управления силами и средствами обеспечения безопасности, применения специальных форм и методов деятельности, для чего и вводятся специальные административно-правовые режимы.

Чрезвычайное положение – это особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях. Режим чрезвычайного положения допускает установленные федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Правовой основой института чрезвычайного положения являются нормы статей 56, 88, 102 Конституции РФ, Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении».

Введение чрезвычайного положения является временной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

Целями введения чрезвычайного положения являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Российской Федерации. Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» устанавливает, что чрезвычайное положение вводится лишь *при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации* и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях **вводится указом Президента Российской Федерации** с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию. Срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории Российской Федерации, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях – 60 суток. По истечении указанного срока чрезвычайное положение считается прекращенным, если оно не продлено указом Президента Российской Федерации. Президент Российской Федерации вправе отменить свой указ о введении чрезвычайного положения, если были устранены обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения.

В качестве основного элемента режима чрезвычайного положения выступает **система чрезвычайных мер и временных ограничений** – совокупность норм и административно-организационных действий, осуществляемых органами власти в целях ограничения прав граждан и организаций, возложения на них дополнительных обязанностей. При этом ряд прав и свобод не подлежат ограничению согласно ст. 56 Конституции Российской Федерации и требованиям международных правовых актов (право на жизнь, право на достоинство личности, на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, свобода совести, свобода вероисповедания, право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной незапрещенной законом экономической деятельности, право на жилище, право на судебную защиту прав и свобод, на получение квалифицированной юридической помощи и другие (ст.ст. 20, 21, 23 (ч. 1), 40 (ч. 1), 46-54 Конституции РФ).

Все меры и временные ограничения, указанные в Федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении», в зависимости от оснований введения чрезвычайного положения, можно классифицировать на три группы:

1) меры и ограничения общего характера, которые могут применять независимо от оснований введения чрезвычайного положения (ст. 11 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении»);

2) меры и ограничения, которые могут применять в дополнение к первой группе мер при наличии обстоятельств введения чрезвычайного положения, которые указаны в п. «а» ст. 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» (попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты);

3) меры и временные ограничения, которые могут применяться в дополнение к первой группе мер при наличии обстоятельств введения ЧП, указанных в п. «б» ст. 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» (чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий).

Меры и временные ограничения, которые могут применяться независимо от оснований введения чрезвычайного положения, указаны в ст. 11 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении». К таким мерам относятся:

а) полное или частичное приостановление на территории, на которой введено чрезвычайное положение, полномочий органов исполнительной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации, а также органов местного самоуправления;

б) установление ограничений на свободу передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение, а также введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее;

в) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта;

г) установление ограничений на осуществление отдельных видов финансово-экономической деятельности, включая перемещение товаров, услуг и финансовых средств и другие;

д) запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий, запрещение забастовок;

е) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра.

Ко второй группе мер и временных ограничений относятся меры и ограничения, указанные в ст. 12 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении»:

а) введение комендантского часа;

б) ограничение свободы печати и других средств массовой информации;

в) приостановление деятельности политических партий и иных общественных объединений;

г) проверка документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств;

д) продление срока содержания под стражей лиц, задержанных в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации по подозрению в совершении актов терроризма и других особо тяжких преступлений, на весь период действия чрезвычайного положения, но не более чем на три месяца и другие.

К третьей группе мер и временных ограничений относятся меры и ограничения, указанные в ст. 13 Федерального конституционно-го закона «О чрезвычайном положении», а именно:

а) временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

б) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других мероприятий;

в) привлечение государственного материального резерва, мобилизация ресурсов организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, изменение режима их работы;

г) отстранение от работы на период действия чрезвычайного положения руководителей государственных организаций и назначение других лиц временно исполняющими обязанности указанных руководителей;

д) мобилизация трудоспособного населения и привлечение транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда.

Кроме того, на территории, на которой введено чрезвычайное положение, в течение всего периода его действия не проводятся выборы и референдумы.

В качестве составного элемента режима выступают формы особого государственного управления. На территории, на которой введено чрезвычайное положение, указом Президента Российской Федерации может вводиться **особое управление** этой территорией путем создания:

а) временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение;

б) федерального органа управления территориями, на которых введено чрезвычайное положение.

Временному специальному органу управления территориями, на которых введено чрезвычайное положение, могут быть переданы полностью или частично полномочия органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления.

При введении особого управления территорией путем создания федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение, осуществление полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления приостанавливается, а их функции возлагаются на данный федеральный орган.

Особое место в системе органов государственной власти, привлекаемых для обеспечения общественного порядка и безопасности в чрезвычайных ситуациях, принадлежит полиции, чьи службы и подразделения составляют основу сил и средств, привлекаемых к выполнению задач по обеспечению личной безопасности граждан и общественной безопасности. Полиция в соответствии с поставленными перед ней задачами обязана принимать при авариях, катастрофах, стихийных бедствиях и других чрезвычайных событиях неотложные меры по спасению людей, оказанию им первой помощи, а также охране имущества, оставшегося без присмотра.

От чрезвычайного положения следует отличать **военное положение**. Законодательной основой военного положения является Конституция РФ, Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», иные нормативные правовые акты.

Военное положение – это особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии.

Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

Агрессией против Российской Федерации признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН.

Период действия военного положения начинается с даты и времени начала действия военного положения, которые устанавливаются указом Президента Российской Федерации о введении военного положения, и заканчивается датой и временем отмены (прекращения действия) военного положения.

В период действия военного положения в соответствии с Федеральным конституционным законом могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, ограничиваться права и свободы граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности.

Военное положение на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях вводится указом Президента Российской Федерации с немедленным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Указ Президента Российской Федерации о введении военного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, официальному опубликованию и передается на утверждение Совета Федерации, который обязан рассмотреть его в течение 48 часов.

Режим военного положения включает в себя комплекс экономических, политических, административных, военных и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

В качестве основного элемента режима военного положения выступает *система мер и временных ограничений*, которые условно можно разделить на две группы:

- меры, которые применяются только на территории, на которой введено военное положение;

- меры, которые могут применяться как на территории, на которой введено военное положение, так и на территориях, на которых военное положение не введено.

К первой группе мер относятся меры, указанные в ст. 7 Федерального конституционного закона «О военном положении». На территории, на которой введено военное положение, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации применяются меры по организации производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований, создаваемых на военное время, и для нужд населения. На территории, на которой введено военное положение, референдумы и выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления не проводятся.

Ко второй группе мер относятся меры, которые могут применяться как на территории, на которой введено военное положение, так и на территориях, на которых военное положение не введено. Эти меры вводятся в целях производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд и для нужд населения. К таким мерам относятся: введение временных ограничений на осуществление экономической и финансовой деятельности, оборот имущества, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, временное изменение форм собственности организаций, порядок и условия процедур банкротства, режим трудовой деятельности и установление особенности финансового, налогового, таможенного и банковского регулирования как на территории, на которой введено военное положение, так и на территориях, на которых военное положение не введено.

В период введения военного положения устанавливаются особые полномочия органов государственной власти. Для обеспечения режима военного положения в порядке, установленном нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, могут быть привлечены Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы (ст. 9 ФКЗ «О военном положении»).

Военное положение, введенное на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, отменяется Указом Президента Российской Федерации после устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, о чем население Российской Федерации или соответствующих ее отдельных местностей оповещается.

Вывод. Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате стихийного бедствия или другого опасного природного явления, техногенной катастрофы, вооруженного или иного социального конфликта, создающая реальную угрозу общественному порядку, жизни и здоровью граждан, материальным и культурным ценностям общества, конституционному строю, суверенитету и территориальной целостности государства. В условиях чрезвычайной ситуации возникает необходимость использования как обычных, так и экстраординарных правовых и организационных форм и методов воздействия на складывающиеся общественные отношения в целях их упорядочения и охраны. Одной из таких форм является правовой режим чрезвычайного положения, а в случае возникновения угрозы агрессии против Российской Федерации – режим военного положения.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с уч. поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации: от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ.

2. О чрезвычайном положении: Федер. конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ: одобр. Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апреля 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 мая 2001 г. (с изм., внесенными ФКЗ от 03.07.2016 № 6-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «Консультант-Плюс».

3. О военном положении: Федер. конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ: одобр. Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 января 2002 г. (с изм., внесенными ФКЗ от 01.07.2017 № 2-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. О безопасности: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 декабря 2010 г. (с изм., внесенными ФЗ от 05.10.2015 № 285-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

5. Об обороне: Федер. закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апреля 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 мая 1996 г. (с изм., внесенными ФЗ от 05.10.2015 № 285-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» .

6. О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации: Федер. закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 января 1997 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 февраля 1997 г. (с изм., внесенными: ФЗ от 18.12.2018 № 470-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 января 2002 г. (с изм., внесенными: ФЗ от 03.08.2018 № 320-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

9. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрез-

вычайных ситуаций: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 (с изм., внесенными Постановлением Правительства РФ от 29.11.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 (с изм., внесенными Постановлением Правительства РФ от 17.05.2011) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Основная литература:

1. Административная деятельность полиции: курс лекций/ - 3-е изд., испр. и доп.; под ред. В.А. Кудина. М.: ДГСК МВД России, 2018. 736 с.
2. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. Москва: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с.
3. Шободоева А.В. Теория национальной безопасности: учебник: в 2 ч. Иркутск: Изд-во БГУ, 2017. Ч. 1. 176 с.

Дополнительная литература:

1. Административная деятельность ОВД: учебник для среднего профессионального образования / М.В. Костенников [и др.]; отв. ред. М.В. Костенников, А.В. Куракин. М.: Изд-во Юрайт, 2019. 521 с. (Профессиональное образование). Текст: электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/437237>.
2. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2012. 512 с.
3. Плохих Г.И. Специальная подготовка сотрудников органов внутренних дел: учеб. пособие / Юго-Западный государственный университет. Курск. 2014. 350 с.

Задание для самостоятельной работы:

На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих организационно-правовые основы введения специальных правовых режимов, составить в виде таблицы сравнительный анализ понятий «чрезвычайная ситуация», «военное положение» и «чрезвычайное положение» по следующим основаниям: законодательное определение, правовая основа, порядок введения, перечень основных мероприятий по ликвидации негативных последствий, силы и средства, их обеспечивающие.

Вопросы для самоконтроля:

1. Определите понятия «чрезвычайная ситуация природного и техногенного характера», «чрезвычайное положение», «военное положение», назовите схожие черты и различия между ними.
2. Назовите основные нормативные правовые акты, регулирующие деятельность органов государственной власти в условиях специальных режимов чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, военного положения.
3. Основания и порядок введения режимов чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, военного положения.
4. Назовите меры и временные ограничения, вводимые на территориях с особыми правовыми режимами чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, военного положения.
5. Каковы основные задачи органов внутренних дел в условиях режимов чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, военного положения?

ГЛАВА 8. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИИ

§ 1. Сущность экономической безопасности и ее стратегическое обеспечение.

§ 2. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации.

§ 3. Стратегические цели, задачи и механизмы обеспечения экономической безопасности.

§ 4. Классификация угроз экономической безопасности.

§ 1. Сущность экономической безопасности и ее стратегическое обеспечение

Обеспечение экономической безопасности входит в состав ключевых функций государства. Проблема экономической безопасности никогда не существовала сама по себе. Она является производной от задач экономического роста на каждой ступени развития общества. Конкретное содержание этой проблемы изменяется в зависимости от сложившихся в данный период внутренних и внешних условий. Специфическое содержание проблемы экономической безопасности обуславливают особенности нынешней социально-экономической ситуации в Российской Федерации.

Экономическая безопасность страны является неотъемлемой составляющей национальной безопасности, ее материальной основой. Конечно, понятие национальной безопасности шире понятия экономической безопасности, так как оно включает энергетическую, информационную, оборонную, экологическую безопасность и т.д. Но, рассматривая те или иные стороны безопасности, нельзя обойти их экономические аспекты.

В целом, экономическая безопасность характеризуется состоянием защищенности экономики от внешних и внутренних угроз, позволяющим ей обеспечить достойные условия жизни и развития личности, социально-экономическую и военно-политическую стабильность общества и государства.

Обеспечение экономической безопасности осуществляется применительно к ее *естественному объекту* – экономическим отношениям на уровне:

- экономики субъектов РФ (региональный уровень);
- национальной экономики (макроэкономический уровень);
- домашнего хозяйства и личности;
- хозяйствующих субъектов (предприятия, организации, учреждения).

Субъектами экономической безопасности являются агенты рынка и государство в лице соответствующих органов власти и управления.

Предметом государственной деятельности в области экономической безопасности является:

- разработка и осуществление экономической политики преобразований, направленных на устранение или смягчение вредных воздействий угрозоформирующих факторов, локализацию и последующую ликвидацию самих угроз;
- мониторинг и определение факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы в долгосрочной и краткосрочной перспективах.

Для понимания сущности экономической безопасности важно уяснить ее связь с понятиями «развитие» и «устойчивость».

Развитие является одним из компонентов экономической безопасности. Если экономика не развивается, то у нее резко сокращается возможность выживания, сопротивляемость и приспособляемость к внутренним и внешним угрозам. Устойчи-

вость и безопасность — ключевые характеристики экономики как единой системы, их не следует противопоставлять, так как каждая по-своему характеризует состояние экономики.

Устойчивость экономики отражает прочность и надежность ее элементов, вертикальных, горизонтальных и других связей внутри системы, способность выдерживать внутренние и внешние «нагрузки».

Безопасность — это состояние объекта в системе его связей с точки зрения способности к выживанию и развитию в условиях внутренних и внешних угроз, а также действия непредсказуемых и трудно прогнозируемых факторов.

Чем более устойчивы экономическая система, соотношения финансово-банковского и производственного капитала и т.д., тем жизнеспособнее экономика, а значит, и оценка ее безопасности будет достаточно высокой. Нарушение пропорций и связей между разными компонентами системы ведет к ее дестабилизации и является сигналом перехода экономики от безопасного состояния к опасному.

Таким образом, **содержание экономической безопасности** вполне можно определить как состояние экономики и институтов государственной власти, при котором обеспечиваются социальная направленность политики, гарантированная защита национальных интересов, достаточный оборонный потенциал, в том числе при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов.

Таким образом, **экономическая безопасность** — это не только защищенность национальных интересов, но и способность и готовность институтов государственной власти создавать механизмы защиты и реализации национальных интересов развития отечественной экономики, а также поддержания социально-политической стабильности общества.

Сущность экономической безопасности реализуется в системе показателей и критериев.

В системе показателей — индикаторов экономической безопасности необходимо выделять:

- государственный долг;
- дефицит бюджета встроенности в мировую экономику;
- уровень и качество жизни; норму безработицы;
- темпы инфляции;
- состояние золотовалютных резервов;
- экономический рост;
- деятельность теневой экономики.

Критерий экономической безопасности — оценка состояния экономики с точки зрения важнейших процессов, отражающих сущность экономической безопасности.

Критериальная оценка безопасности включает в себя оценки: конкурентоспособности экономики; целостности территории и экономического пространства; ресурсного потенциала и возможностей его развития; уровня эффективности использования ресурсов, капитала и труда и его соответствия уровню в развитых странах, а также уровню, при котором угрозы внутреннего и внешнего характера сводятся к минимуму; социальной стабильности и условий предотвращения и разрешения социальных конфликтов; суверенитета, независимости и возможности противостояния внешним угрозам.

Следует подчеркнуть, что наивысшая степень безопасности достигается при условии, что весь комплекс критериев и показателей находится в пределах допустимых границ своих предельных значений.

Сопоставление внутренних и внешних угроз показало, что наибольшую опасность для России представляют ее внутренние угрозы. Истоки внешних угроз, таких

как внешняя задолженность (около 450 млрд долл.¹), сырьевая ориентация экспорта (80% экспорта составляет продукция ТЭК), снижение на 50% объемов внешнеторгового оборота России со странами ближнего зарубежья, обусловлены низкой конкурентоспособностью обрабатывающих отраслей и слабой эффективностью экономики, то есть являются внутренними.

Вместе с тем в 2018 году внешнеторговый оборот России составил 692,6 млрд долл. и по сравнению с январем-декабром 2017 года увеличился на 17,6%, о чем свидетельствуют данные таможенной статистики.

Экспорт России в январе-декабре 2018 года составил 452,1 млрд долл. и по сравнению с январем-декабром 2017 года увеличился на 25,6%.

Импорт России в январе-декабре 2018 года составил 240,5 млрд долл. и по сравнению с январем-декабром 2017 года увеличился на 5,1%.

Среди всего количества внутренних угроз наибольшую опасность представляют тенденции, которые складываются в научно-технической и социальной сферах. В лучшем положении находится ресурсный потенциал. Россия унаследовала от бывшего СССР достаточно мощный ресурсный потенциал, который составляет 21% мировых запасов ресурсов. Его поддержание обеспечивает развитие целого комплекса отраслей материального производства, обладающих достаточной устойчивостью и позволяющих считать Россию великой державой.

Тем не менее ошибки в экономической политике и распад единого экономического пространства СССР существенно снизили ресурсный потенциал России. Только за 1991-1997 годы объемы производства сократились в черной и цветной металлургии на 50%, в ТЭК – на 35%, в лесной и деревообрабатывающей промышленности – на 60%. При общем достатке и даже перенасыщенности рынков руд, газа, нефти, никеля и концентратов свинца и цинка, апатитовых, фосфатных руд и калийных солей сложился острый дефицит концентратов титана, глинозема, марганца, олова, хрома, молибдена, редких металлов и ртути. Ранее они поставлялись из Украины и Казахстана. С точки зрения воспроизводства ресурсного потенциала наиболее лимитирующим фактором является резкое сокращение геолого-разведочных работ, а это существенно сказывается на уменьшении прироста ресурсов.

Легальное определение понятия «экономическая безопасность» можно было ранее обнаружить в Федеральном законе от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». В соответствии со ст. 2 названного закона экономическая безопасность представляла собой состояние экономики, обеспечивающее достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития Российской Федерации, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям. Указанный нормативный акт в настоящее время утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

Итак, *состояние экономики* – главный признак экономической безопасности. Поэтому в сжатом (концентрированном) виде можно сказать, что национальная экономическая безопасность есть состояние защищенности основных национальных экономических интересов от внутренних и внешних угроз. Здесь важно подчеркнуть, что такие понятия, как «соотношение», «условия», «факторы» характеризуют экономическую безопасность с разных точек зрения. Так, условие есть среда (окружение), в которой протекает (реализуется) экономическая безопасность. Различают экологические, экономические, правовые, геополитические и иные условия. Фактор вы-

¹ По состоянию на 1 января 2019 года.

ступает причиной, движущей силой экономической безопасности. Соотношение экономических интересов понимается как их взаимное отношение, расположение относительно друг друга.

Правовой основой обеспечения экономической безопасности Российской Федерации является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». В представленных нормативных актах определены объекты и угрозы экономической безопасности, критерии и параметры состояния экономики, а также меры и механизмы экономической политики, направленные на обеспечение экономической безопасности.

§ 2. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации

Наше государство переживает достаточно сложный исторический период становления новых социально-экономических отношений. Переход к новым формам государственного управления происходит в условиях постоянного дефицита и неопределенности правовой базы, регулирующей экономические отношения, а также отставания законодательства от реально происходящих в обществе процессов.

В международных отношениях Россия постоянно сталкивается со стремлением крупных иностранных корпораций и промышленно развитых стран использовать ситуацию в России и государствах — участниках Содружества Независимых Государств в своих политических и экономических интересах.

Все это делает особо актуальной целенаправленную деятельность по обеспечению экономической безопасности страны и ее граждан на основе единой государственной стратегии.

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (далее именуется — Государственная стратегия) является составной частью национальной безопасности Российской Федерации в целом и ориентирована на реализацию осуществляемых в Российской Федерации экономических преобразований.

Национальная государственная стратегия развивает и конкретизирует соответствующие положения разрабатываемой концепции национальной безопасности России с учетом национальных интересов в области экономики.

Цель национальной государственной стратегии — обеспечение такого развития экономики, при котором создались бы приемлемые условия для социально-экономической и военно-политической стабильности общества, жизни и развития личности и сохранения целостности государства, а также успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз.

Без обеспечения экономической безопасности практически невозможно решить ни одну из задач, которые стоят перед страной как в международном, так и во внутригосударственном плане.

Реализация национальной государственной стратегии должна создать необходимые условия для достижения общих целей национальной безопасности. В частности, обеспечить:

- эффективное решение внутренних экономических, политических и социальных задач, исходя из национальных интересов;

- защиту гражданских прав населения, повышение уровня и качества его жизни, гарантирующих социальный мир в стране и спокойствие в обществе;
- активное влияние на процессы в мире, затрагивающие национальные интересы России.

Внеэкономическая направленность Государственной стратегии заключается в недопущении критической зависимости России от зарубежных стран или их сообществ в жизненно важных вопросах экономического сотрудничества, эффективной реализации преимуществ международного разделения труда, устойчивости развития страны в условиях ее равноправной интеграции в мирохозяйственные связи.

Несмотря на сложность переживаемого переходного периода, Россия имеет широкие возможности для обеспечения своей экономической безопасности, сохранения военного и политического статуса великой державы. Россия располагает достаточно квалифицированными кадрами инженеров, ученых, рабочих, подавляющим большинством видов минерально-сырьевых ресурсов, поэтому созданный производственный потенциал способен обеспечить потребности ее дальнейшего развития.

Объектами экономической безопасности Российской Федерации являются общество, личность, государство и ключевые элементы экономической системы, включая систему институциональных отношений при государственном регулировании экономической деятельности.

Национальная государственная стратегия включает:

1. Определение и мониторинг причин, которые подрывают устойчивость социально-экономической системы государства (на краткосрочную и среднесрочную (три-пять лет) перспективу).

2. Характеристику внутренних и внешних угроз экономической безопасности России как совокупности условий и факторов, которые создают опасность для жизненно важных экономических интересов общества, личности и государства.

3. Формирование экономической политики, институциональных преобразований и необходимых механизмов, смягчающих или устраняющих воздействие факторов, которые подрывают устойчивость национальной экономики.

4. Определение параметров и критериев, характеризующих национальные интересы в области экономики и отвечающих требованиям экономической безопасности России.

Реализация национальной государственной стратегии должна осуществляться через систему конкретных мер, реализуемых на основе количественных показателей и качественных индикаторов (демографических, макроэкономических, экологических, внешнеэкономических, технологических и других).

Выявление возможных угроз экономической безопасности и выработка мер по их предотвращению имеют первостепенное значение в системе обеспечения экономической безопасности России.

Наиболее вероятными **угрозами экономической безопасности Российской Федерации**, на которые должна быть обращена деятельность федеральных органов государственной власти, являются:

1. Увеличение уровня бедности и имущественной дифференциации населения, что ведет к нарушению общественного согласия и социального мира. Достигнутый относительный баланс социальных интересов может быть нарушен в результате действия следующих факторов:

- рост безработицы, что может привести к социальным конфликтам;
- увеличение доли бедных слоев населения в городе по сравнению с деревней, что создает социальную и криминальную напряженность и почву для широкого рас-

пространения относительно новых для России негативных явлений – наркомании, организованной преступности, проституции и т.п.;

- расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу бедных, неуверенных в своем будущем людей;

- задержка выплаты заработной платы, остановка предприятий и так далее.

2. Ослабление структуры российской экономики, обусловленное такими факторами, как:

- свертывание производства в жизненно важных отраслях обрабатывающей промышленности, прежде всего в машиностроении;

- низкая конкурентоспособность продукции большинства отечественных предприятий;

- усиление топливно-сырьевой направленности экономики;

- отставание разведки запасов полезных ископаемых от их добычи;

- завоевание иностранными фирмами внутреннего рынка России по многим видам товаров народного потребления;

- снижение результативности, разрушение технологического единства научных исследований и разработок, распад сложившихся научных коллективов и на этой основе – подрыв научно-технического потенциала России;

- существование внешнего долга России и связанное с этим увеличение расходов бюджета на его погашение;

- приобретение иностранными фирмами российских предприятий в целях вытеснения отечественной продукции как с внешнего, так и с внутреннего рынка.

3. Возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов. Важнейшими факторами этой угрозы являются:

- объективно существующие различия в уровне социально-экономического развития регионов, наличие кризисных, депрессивных и отсталых в экономическом отношении районов на фоне структурных сдвигов в промышленном производстве, которые сопровождаются резким уменьшением доли обрабатывающих отраслей;

- увеличение разрыва в уровне производства национального дохода на душу населения между отдельными субъектами Российской Федерации;

- нарушение производственно-технологических связей между предприятиями отдельных регионов России.

4. Криминализация хозяйственной деятельности и общества, вызванная в основном такими факторами, как:

- ослабление системы государственного контроля, что привело к расширению деятельности криминальных структур в сфере приватизации, экспортно-импортных операций и на внутреннем финансовом рынке, а также в торговле;

- рост безработицы, поскольку значительная часть преступлений совершается лицами, которые не имеют постоянного источника дохода;

- возможность доступа криминальных структур к управлению определенной частью производства и их проникновение в различные властные структуры, а также сращивание части чиновников органов государственной власти с организованной преступностью.

Основными причинами, вызывающими возникновение указанных угроз, являются неблагоприятный инвестиционный климат, неустойчивость финансового положения предприятий, сохранение инфляционных процессов и другие проблемы, связанные с финансовой дестабилизацией в экономике.

Смягчение или предотвращение последствий действий угроз экономической безопасности Российской Федерации требует определения и мониторинга факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы государства.

Состояние экономики, отвечающее требованиям экономической безопасности Российской Федерации, должно характеризоваться определенными качественными критериями и параметрами (пороговыми значениями), которые обеспечивают приемлемые для большинства населения условия жизни и развития личности, военно-политическую стабильность общества, устойчивость социально-экономической ситуации, возможность противостоять влиянию внутренних и внешних угроз, целостность государства.

Для определения критериев и параметров, отвечающих требованиям экономической безопасности Российской Федерации, необходимо учитывать:

1. Определение и обеспечение необходимого государственного регулирования экономических процессов, способного гарантировать нормальное функционирование рыночной экономики как в обычных, так и в экстремальных условиях.

2. Устойчивость финансовой системы, определяемую уровнем стабильностью цен, дефицита бюджета, нормализацией финансовых потоков и расчетных отношений, степенью защищенности интересов вкладчиков, золотовалютного запаса, устойчивостью банковской системы и национальной валюты, развитием российского финансового рынка и рынка ценных бумаг, а также снижением внутреннего и внешнего долга и дефицита платежного баланса, а также обеспечением финансовых условий для активизации инвестиционной деятельности.

3. Сохранение единого экономического пространства и широких межрегиональных экономических отношений, обеспечивающих соблюдение общегосударственных интересов, исключающих развитие сепаратистских тенденций, и функционирование единого общероссийского рынка или интегрированной системы региональных рынков с учетом их производственной специализации.

4. Рациональную структуру внешней торговли, обеспечивающую доступ отечественных товаров перерабатывающей промышленности на внешний рынок, максимально допустимый уровень удовлетворения внутренних потребностей за счет импорта (с учетом региональных особенностей), обеспечение приоритета экономических отношений со странами ближнего зарубежья. Сбалансированная внешнеэкономическая политика, предполагающая как удовлетворение потребностей внутреннего рынка, так и защиту отечественных производителей с использованием принятых в международной практике защитных мер.

5. Способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства. Это означает, что в стране должны быть достаточно развиты отрасли и производства, имеющие жизненно важное значение для функционирования государства как в обычных, так и в экстремальных условиях, которые способны обеспечить процесс воспроизводства независимо от внешнего воздействия.

Представляется, что наша страна не должна допускать критической зависимости экономики от импорта важнейших видов продукции, производство которых на необходимом уровне может быть организовано в стране. Вместе с тем необходимо развивать свою экономику с учетом международной кооперации производства и внешнеэкономического сотрудничества.

Важнейшим требованием экономической безопасности Российской Федерации является сохранение государственного контроля над стратегическими ресурсами, недопущение их вывоза в размерах, которые могут причинить ущерб национальным интересам государства.

6. Создание правовых и экономических условий, исключающих криминализацию общества и всех сфер финансовой и хозяйственной деятельности, захват криминальными структурами финансовых и производственных институтов, а также их проникновение в различные структуры власти.

7. Приемлемый уровень жизни населения и возможность его сохранения. Нельзя допустить выхода имущественной дифференциации населения и безработицы и показателей уровня бедности за границы, максимально допустимые с позиции социально-политической стабильности общества. Добросовестный и квалифицированный труд должен обеспечивать достойный уровень жизни.

Доступность для населения культуры, образования, медицинского обслуживания, электро-, тепло- и водоснабжения, связи, транспорта, коммунальных услуг является одним из необходимых условий экономической безопасности России.

8. Поддержание научного потенциала страны и сохранение ведущих отечественных научных школ, способных обеспечить независимость России на стратегически важных направлениях научно-технического прогресса.

§ 3. Стратегические цели, задачи и механизмы обеспечения экономической безопасности

Стратегической целью обеспечения экономической безопасности является создание приемлемых условий для жизни и развития личности, успешного противостояния влиянию внешних и внутренних угроз, социально-экономической и военно-политической стабильности общества и сохранения целостности государства¹.

Национальная государственная стратегия в области обеспечения экономической безопасности Российской Федерации должна быть ориентирована прежде всего на недопущение снижения уровня жизни населения до предельных значений, что способно вызвать социальную напряженность, поддержание достаточного уровня производственного, научно-технического потенциала, предотвращение конфликтов между отдельными слоями и группами населения, отдельными нациями и народами. Эта стратегия должна осуществляться через систему безопасности, которую образуют органы всех трех ветвей власти, общественные и иные организации и объединения.

Национальная государственная стратегия может быть успешно реализована только при соблюдении ряда определенных требований.

Во-первых, требуется адекватное информационное обеспечение регулирующей функции государства.

Во-вторых, должны быть определены задачи местного и федерального уровней и соответствующее разграничение по государственному управлению между федеральными органами и органами исполнительной власти субъектов Федерации при обеспечении единства систем исполнительной власти.

В-третьих, необходимо четко разграничить функции аппарата Правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти.

Некоторые важные положения государственной деятельности по обеспечению экономической безопасности должны осуществляться в процессе разработки проектов прогноза социально-экономического развития России и государственного бюджета на каждый текущий и последующие годы.

Национальная государственная стратегия в области реализации экономической безопасности реализуется и разрабатывается в рамках проводимой экономической политики, основными приоритетами которой являются соблюдение конституционных прав и свобод граждан, достижение устойчивости экономического

¹ Основы национальной безопасности: учебник для студентов учреждений высшего образования / под ред. Л.А. Михайлова. М.: Изд-во «Академия», 2014. С. 47.

положения личности, социально-экономической стабильности общества, государства, законности и законопослушания всех, включая органы государственной власти.

В этих целях должна быть создана надежная и отлаженная система государственного воздействия на экономику, которая позволяет осуществлять с минимальными потерями регулирование ключевых экономических реформ, а также способная взять на себя функции поддержания и управления экономики государства на безопасном уровне. При этом необходимо четко определить границы и критерии или условия государственного вмешательства в экономику, в частности, границы государственного сектора, а также обеспечить развитие эффективных методов государственного регулирования.

Постановка и определение стратегической цели экономической безопасности будут затруднены без конкретизации соответствующих задач и мер по ее обеспечению. В этой связи государство должно осуществить комплекс мер прежде всего по выводу экономики из кризиса, что и будет гарантией экономической безопасности страны. Причем указанные меры должны охватить все сферы экономики.

В число этих мер, как представляется, входят усиление активности государства в инвестиционной, финансовой, кредитно-денежной и внешне-экономической сферах, осуществление активной структурной и социальной политики, продолжение институциональных преобразований.

Серьезные задачи необходимо решить в области структурной политики. На макроэкономическом уровне основными задачами являются: увеличение нормы сбережений и формирование благоприятного инвестиционного климата, способствующего трансформации накоплений в инвестиции; стимулирование экспорта и его диверсификации; регулирование импорта в целях защиты отечественных производителей в рамках общепринятых процедур; повышение совокупного спроса; обеспечение перелива финансовых и производственных ресурсов от нежизнеспособных предприятий и секторов к эффективным производителям и в секторы роста.

На микроэкономическом уровне в ходе осуществления структурной политики на первый план выходят задачи поддержки и стимулирования развития экономически эффективных предприятий и организаций, ликвидации или реорганизации неэффективных экономических структур, организации согласительного процента в целях торможения роста цен, внедрения рыночных норм поведения экономических субъектов.

В процессе этой работы необходимо:

- определить место и роль действующих предприятий в хозяйственной системе, повысить эффективность управления государственными предприятиями, организовать процесс ликвидации неэффективных предприятий;
- выявить «точки роста», то есть организации и предприятия, которые реализуют программы и проекты, обеспечивающие освоение и нахождение реального платежеспособного спроса на свободном рынке;
- выделить те хозяйствующие субъекты, где «золотая акция» (контрольный пакет акций) должна быть закреплена за Россией для оказания влияния на решения, которые принимаются данными субъектами в области обеспечения экономической безопасности;
- составить перечень организаций, продукция которых необходима для обеспечения государственных нужд (предприятия по переработке ядерных отходов, предприятия оборонного комплекса, полностью работающие по военному заказу и не подлежащие конверсии и т.п.);
- определить перечень конкретных предприятий, которым необходима государственная поддержка в целях обеспечения экономической безопасности.

Непременным условием соблюдения требований экономической безопасности является реализация системы программ и проектов перспективного характера — как инновационных и научных, так и инвестиционных и производственных.

Проводимая государством социальная политика должна содействовать консолидации общества на условиях устойчивого экономического положения граждан, повышения их уровня жизни. Процесс расслоения общества на богатых и бедных продолжается, что оказывается дестабилизирующим фактором, создающим потенциальную угрозу возникновения социальных конфликтов.

Между тем реализация экономической политики должна сопровождаться не углублением поляризации общества, а справедливым и равномерным распределением тяжести кризисного периода между разными социальными группами населения. В данных условиях необходимо создать правильный механизм, который будет направлен на регулирование роста доходов экономически сильных групп. Надо восстановить основную функцию заработной платы, выступающей стимулом высокопроизводительного труда, смягчения социальной напряженности в обществе, а также повысить роль государства в решении этих вопросов.

Для развития и сохранения научно-технического потенциала, обеспечивающего научно-техническую независимость и стратегические интересы России, требуется определить приоритеты государственной научно-технической политики, которые будут согласованы с задачами обеспечения экономической безопасности страны.

Как представляется, необходимо создать благоприятный инновационный климат в экономике с использованием различных форм государственного стимулирования распространения передовых технологий и защиты отечественных производителей наукоемкой конкурентоспособной продукции, а также разработать государственные программы по направлениям фундаментальных исследований.

Ключевым направлением инвестиционной политики на существующий период должно стать формирование благоприятной среды, которая будет способствовать привлечению частных отечественных и иностранных инвестиций для реконструкции российской экономики, а также повышению инвестиционной активности.

При проведении эффективной инвестиционной политики должны соблюдаться следующие основные принципы:

- перенос центра тяжести с безвозвратного бюджетного финансирования на кредитование на возвратной основе;
- размещение централизованных капитальных вложений и государственного финансирования инвестиционных проектов производственного назначения исключительно на конкурсной основе;
- последовательная децентрализация инвестиционного процесса;
- использование части централизованных (кредитных) инвестиционных средств на реализацию особо эффективных и быстро окупаемых инвестиционных проектов и объектов малого бизнеса независимо от их отраслевой принадлежности и форм собственности для ускорения структурно-технологической перестройки производства;
- повышение роли внутренних источников накопления предприятий и сбережений населения;
- стимулирование привлечения иностранных инвестиций;
- значительное расширение практики совместного (долевого) государственно-коммерческого финансирования инвестиционных проектов.

Вместе с тем предстоит определить перечень производств, «закрытых» для иностранных инвестиций с точки зрения экономической безопасности.

Необходимо принять кардинальные меры по укреплению финансово-кредитной системы. Они должны предусматривать: уменьшение количества налогов и улучшение их собираемости; повышение эффективности налоговой системы, развитие неинфляционных методов финансирования дефицита бюджета; рационализацию расходов на национальную оборону; эффективное перераспределение финансовых ресурсов исходя из общегосударственных приоритетов.

Для преодоления имеющихся место в ряде субъектов Российской Федерации сепаратистских тенденций и обеспечения единства в решении указанных задач требуется разработать стратегию рационального сочетания интересов государства и регионов. Она должна базироваться на ограничении роли федеральных органов в экономических процессах регионального и местного уровня и сосредоточении их усилий на создании и поддержании рыночных механизмов, проведении единой экономической политики.

К приоритетным задачам региональной политики следует отнести:

- преодоление депрессивного состояния в регионах с экстремальными условиями, создание условий для возрождения малочисленных народов;
- реорганизацию экономики регионов с преимущественным развитием отраслей тяжелой промышленности путем конверсии оборонных отраслей;
- развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорта, связи, информатики);
- формирование территориально-производственных комплексов нового типа, ориентированных на производство и реализацию продукции, отвечающей требованиям рынка, преимущественно за счет нецентрализованных инвестиций;
- восстановление и рациональное использование собственных источников развития агропромышленных регионов Нечерноземья, Южного Урала, Сибири, Дальнего Востока.

В реализации этих задач должна быть усилена роль государства. Основными формами участия государства в регулировании регионального развития могут быть: участие в отдельных структурообразующих инвестиционных проектах с использованием конкурсной и контрактной систем их реализации; размещение федеральных заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд; осуществление государственной поддержки федеральных программ регионального развития; взаимодействие федеральных и региональных бюджетных систем с целью поддержки депрессивных регионов.

В сфере борьбы с криминализацией экономики необходимо активизировать противодействие организованной преступности, нарушению прав граждан в сфере экономической деятельности. На федеральном и региональном уровнях должны быть приняты меры, обеспечивающие, в первую очередь, отражение угроз экономической преступности, наносящей ущерб социальной стабильности общества, конституционному строю, экономике, интересам государства во внешнеэкономической деятельности, обороноспособности.

Для решения указанных задач необходима разработка соответствующего механизма их реализации.

Механизм обеспечения экономической безопасности страны – это система организационно-экономических и правовых мер по предотвращению экономических угроз. Он включает в себя следующие элементы:

- выработку ключевых, предельно допустимых значений социально-экономических показателей, несоблюдение которых приводит к нестабильности и социальным конфликтам;

- всесторонний и объективный мониторинг общества и экономики в целях прогнозирования и выявления внешних и внутренних угроз экономической безопасности;
- деятельность государства по предупреждению и выявлению внешних и внутренних угроз безопасности экономики.

§ 4. Классификация угроз экономической безопасности

В самом общем виде угрозы экономической безопасности могут быть разделены на внешние и внутренние. Учитывая реально сложившуюся ситуацию в российской экономике и наметившуюся негативную тенденцию в процессе ее реформирования, можно выделить следующие ключевые угрозы экономической безопасности (рис. 3).



Рисунок 3. Ключевые угрозы экономической безопасности

Снижение инновационной и инвестиционной активности, разрушение научно-технического потенциала – серьезная угроза экономической безопасности страны. Плачевное состояние экономики проявляется в существенном снижении инвестиционной и инновационной активности. Без серьезных капиталовложений в ключевые сферы народного хозяйства экономическое возрождение России невозможно. Парадокс сложившейся в этой сфере ситуации состоит в том, что наша экономика, имея огромные ресурсы, обладая мощным инвестиционным и инновационным потенциалом, проявляет признаки стагнации инновационной и инвестиционной активности, что, безусловно, не может не отражаться на экономической безопасности страны.

Экономическая политика последних лет привела к тому, что наиболее остро встал вопрос уже не о развитии или хотя бы стабилизации инвестиционного процесса, а о восстановлении потенциала инвестиционного комплекса страны.

Как отмечают многие специалисты, к ключевым угрозам экономической безопасности в инвестиционном комплексе можно отнести: разрушение экономических связей между его подсистемами (сырьевая база, техническое и технологическое обеспечение, научная и кадровая база); резкое снижение объемов ресурсов капитального строительства; отсутствие стратегических ориентиров в инвестиционной сфере; поддержание экспортно-ориентированных сырьевых отраслей и др.; преобладание тактической направленности в инвестиционном процессе (элитное жилищное строительство) над стратегической.

Все более отчетливо выявляется тенденция к превращению России в топливно-сырьевую периферию развитых стран. Проблема эта унаследована Россией от бывшего СССР. В 70-80-е годы советский экспорт на 80-90 % состоял из сырья и топливно-энергетических ресурсов. Такое положение сохранилось и в наши дни.

Представленную проблему можно решить только на основе тщательно продуманной стратегии структурной перестройки российской экономики. Ставить же задачу объемного и немедленного сокращения вывоза топлива и сырья, как это предлагают некоторые экономисты, для нашей страны недопустимо. Выйти из данной ситуации без продажи за рубеж необходимых сырьевых ресурсов практически невозможно.

Какие же меры по повышению уровня экономической безопасности страны в этой сфере могут быть приняты в настоящее время и в обозримой перспективе?

Прежде всего, к ним относятся: восстановление объема геолого-разведочных работ и обеспечение опережающего роста разведанных запасов топлива и сырья по сравнению с добычей; переход к ресурсосберегающим технологиям, которые позволят в будущем добиться относительного и абсолютного сокращения внутренних потребностей в природных ресурсах; увеличение доли экспортной валютной выручки; усиление государственного контроля за движением и использованием природных ресурсов; осуществление широкой модернизации добычи и первичной переработки топливно-сырьевых ресурсов.

Усиление импортной зависимости по продовольствию и потребительским товарам создает безусловную угрозу экономической безопасности страны, опасность завоевания ее внутреннего рынка иностранными фирмами. Речь идет о необходимости ослабления импортной зависимости, о разумной мере продовольственного импорта. Разумеется, было бы неправильным совершенно отказаться от импорта, поскольку это привело бы к потере экономических выгод, снижению конкуренции отечественных товаропроизводителей и способствовало бы усилению национальных монополий в этой сфере и т.д.

Мировой опыт свидетельствует, что Россия сохраняет свою независимость, если доля импорта во внутреннем потреблении колеблется в пределах 25%. Если говорить о нашей стране, о ее продовольственной зависимости, то доля импорта в общем объеме потребления до введения запрета на ввоз продовольственных товаров из стран Евросоюза и США составляла: по мясу и мясопродуктам – 34%, молоку и молочным продуктам – 18%, сахару – 73%, растительному маслу – 42%, рыбе и рыбопродуктам – 50%. В крупных городах, особенно в Москве и Санкт-Петербурге, доля многих видов импортных товаров достигала 80%.

Первоочередными мерами по ослаблению опасности импортной зависимости являются: применение более гибкой (дифференцированной) системы таможенных пошлин, определение отраслей экономики, нуждающихся в таможенной защите; диверсификация импорта; финансовая поддержка со стороны государства отече-

ственных производителей, способных производить те виды продукции, которые в настоящее время закупаются в других странах; пересмотр и упорядочение всей законодательной и нормативно-правовой базы внешней торговли, приведение ее в соответствие с мировой практикой, нормами Всемирной торговой организации (ВТО); введение государственной монополии на ввоз лекарственных препаратов, алкоголя и табачных изделий, зерна, а также на вывоз нефти и нефтепродуктов, цветных и редких металлов, с тем чтобы упорядочить внешнюю торговлю ими, увеличить доходы бюджета и обеспечить по таким товарам, как зерно и нефтепродукты, гарантированное снабжение внутреннего рынка по обоснованным ценам.

Серьезную угрозу политическому авторитету и экономической безопасности страны создает размер ее внешнего долга, тем более если этот долг будет расти. Государство привлекает на его погашение значительные бюджетные средства, теряет самостоятельность в принятии экономических решений и т.д.

Понятно, что долг одного государства другому – вполне нормальное состояние международных экономических отношений. Проблема же заключается в величине долга. В мировой практике критерием уровня внешнего долга считается сумма в иностранной валюте, направляемая на обслуживание внешнего долга (текущие выплаты долга, процентов по нему, неустойки и т.д.).

Безопасным уровнем внешнего долга принято считать такую его величину, обслуживание которой обходится не более чем в 25% общих валютных поступлений страны. Заметим, что в отдельные годы Россия вынуждена была направлять на эти цели чуть ли не 100% валютных поступлений. Если же говорить об абсолютной величине внешнего долга России, то на начало 1998 г. он составлял более 130,8 млрд долл., на начало 2019 – чуть более 450 млрд долл.

Серьезную остроту приобретает в настоящее время угроза криминализации экономики. Криминальная экономика – это достаточно специфический способ хозяйствования, при котором определенная, относительно небольшая группа лиц получает сверхдоходы, в том числе доходы от преступной деятельности, используя в этих целях пробелы и недостатки в законодательстве. Противоправное поведение хозяйствующих субъектов становится условием их существования.

Резкое ухудшение криминогенной обстановки в сфере экономики произошло в 1993-1994 гг., когда в стране накопился самый масштабный в мировой практике передел госсобственности и развернулся процесс либерализации внешнего и внутреннего рынка при одновременном ослаблении и даже потере управляемости хозяйством. В этот период резко возросла коррумпированность государственных чиновников.

Наиболее криминализированными сферами оказались отношения собственности, банковская деятельность, финансы и кредит, внешнеэкономическая деятельность, торговля, денежное обращение. Последнее обладает наибольшей привлекательностью для преступных элементов, так как деньги являются самой ликвидной формой капитала и к тому же всеобщим эквивалентом, особенно в условиях долларизации российской экономики.

Опасность расширения теневой, криминальной экономики для государства состоит в том, что ее существование, а тем более развитие способствует проникновению ее представителей во властные структуры, снижает управляемость хозяйством, существенно уменьшает налогооблагаемую базу и величину собираемых налогов. Обращение огромных финансовых средств вне легальных структур, использование бартера и квазиденег лишают Российскую Федерацию возможности применять типичные для современной рыночной экономики методы макроэкономического регулирования деловой активности. Кроме того, огромный объем неучтенного производства и услуг искажает картину экономической динамики, величину ВВП и т.д.

Для преодоления криминализации действующей экономики государство должно осуществить ряд мер организационно-экономического характера. Прежде всего, устранить в действующем законодательстве так называемые правовые дыры, позволяющие преступным элементам разворовывать национальное богатство, а также принять меры по предотвращению проникновения теневого капитала в законную экономику и во властные структуры.

Вывод. Экономическая безопасность является составной частью национальной безопасности и представляет собой такое состояние экономики, которое обеспечивает достаточный уровень политического, социального и оборонного существования и прогрессивного развития Российской Федерации, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внутренним и внешним угрозам и воздействиям. Механизм обеспечения экономической безопасности страны представляет собой систему организационно-экономических и правовых мер по предотвращению внутренних и внешних экономических угроз.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов: Федер. закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2018 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23 ноября 2018 г. (с изм. и доп. от 18.07.2019) // Рос. газ. 2018. 5 дек.
2. Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: Федер. закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 ноября 2006 г. (с изм. и доп. от 01.05.2019) // Рос. газ. 2003. 18 дек.
3. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. 15 мая, № 20, ст. 2902.
4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

Основная литература:

1. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. М.: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с.
2. Основы национальной безопасности: учебник для студентов учреждений высшего образования / под ред. Л.А. Михайлова. М.: Изд-во «Академия», 2014. 175 с.
3. Шободоева А.В. Теория национальной безопасности: учебник: в 2 ч. Иркутск: Изд-во БГУ, 2017. Ч. 1. 176 с.

Дополнительная литература:

1. Мадатова О.В. Экономическая безопасность (Раздел II. Основы экономической безопасности): учебное пособие. Краснодар: Изд-во ООО «Независимый экспертный центр правоохранительных органов Краснодарского края», 2017. 347 с.
2. Санинский Р.А. Содержание экономической безопасности в контексте стратегий национальной и экономической безопасности: компаративистское исследование // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. 2017. № 1 (21).
3. Филатова И.В. Вызовы и угрозы экономической безопасности в рамках реализации стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года // Вестник Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя. 2017. № 6.

Задание для самостоятельной работы:

1. Найдите несколько разных определений понятия «безопасность» и дайте сравнительный анализ его с понятием «экономическая безопасность». Рассмотрите несколько разных определений понятия «экономическая безопасность». Проанализируйте, чем они отличаются друг от друга?
2. Проведите сравнительный анализ уровней экономической безопасности по следующим критериям: субъект, объект, цель, задачи, угрозы. Раскройте структурные элементы национальной экономической безопасности.

Вопросы для самоконтроля:

1. Определите соотношение понятий «экономическая безопасность» и «национальная безопасность».
2. Какова структура обеспечения экономической безопасности Российской Федерации?
3. Укажите основные виды экономических угроз и дайте им характеристику.
4. Чем была вызвана необходимость разработки и принятия Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года?

ГЛАВА 9. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

- § 1. Информационное общество как модель современного общества.
- § 2. Понятие, сущность и основные угрозы информационной безопасности России.
- § 3. Информационная безопасность в деятельности органов внутренних дел.
- § 4. Обеспечение информационной безопасности как глобальная мировая проблема.

§ 1. Информационное общество как модель современного общества

Современный период развития цивилизации вполне обоснованно квалифицируется как период глобального кризиса. В начале третьего тысячелетия человечество оказалось перед лицом целого ряда взаимосвязанных глобальных проблем, дальнейшее развитие которых реально угрожает самому существованию человека как биологического вида. Быстро истощаются естественные природные ресурсы нашей планеты, все чаще проявляется опасность глобальной экологической катастрофы.

В этих условиях многим ученым и государственным деятелям выход из сложившейся ситуации видится в кардинальном переосмыслении дальнейших путей развития человечества, в отказе от экстенсивной модели развития, основанной на безудержном потреблении материальных благ, и переходе к новой парадигме развития, которая должна быть основана на эффективном использовании последних достижений в области науки и техники. Возможность реализации этого во многом зависит от того, насколько человечество сможет освоить и эффективно использовать информацию как новый и практически неисчерпаемый ресурс развития, а информационные технологии – как мощный фактор и катализатор этого развития.

В связи с этим следует констатировать, что минувший век вошел в историю как период масштабных изменений в информационной сфере общества, способных изменить облик цивилизации.

Прежде всего речь идет о значительном увеличении используемых человечеством знаний. Накопленные человечеством информационные ресурсы растут, особенно в последние годы, невиданными доселе темпами. Так, по оценкам исследования, проведенного компаниями Seagate и IDC в 2016 году, мировой объем данных составил 16 Збайт¹, а к 2025 году этот показатель увеличится до 163 Збайт. При этом ожидается, что к 2025 году около 20% всей информации в глобальной инфосфере будут играть критически важную роль в повседневной жизни, а примерно 10% этих данных будут «сверхкритическими». Кроме того, прогнозируется, что в 2025 году почти 20% генерируемых данных будут представлять собой информацию, получаемую в режиме реального времени².

В определяющей степени это является следствием стремительного развития информационных технологий. Был изобретен персональный компьютер, появились компьютерные сети. И наконец, была создана глобальная электронная сеть Интернет, которая в настоящее время стала неотъемлемой частью нашей повседневной жизни.

Интернет в современном понимании роли этой сети родился 2 января 1969 года. В этот день в США были начаты работы над проектом ARPANET – сетью Агентства перспективных исследований ARPA (Advances Research Projects Agency). В этом проекте впервые были заложены основополагающие понятия Интернета (система кодирования информации, протоколы работы сети, передача информации в форме пакетов по нескольким каналам одновременно и распределенный характер сети). А уже 2 сентября этого года была осуществлена связь по телефонной линии между двумя компьютерами в разных городах. Этот день и считается официальной датой создания Интернета.

Позже национальный научный фонд США (NSF) создал сеть NSFNET. Она оказалась более удачной и заменила ARPANET. Уже в 1987 году было создано ядро этой сети (Backbon) из 13 центров в разных районах США. Подобные сети появились и в других странах. В условиях демократии и свободы распространения информации эти сети стали быстро объединяться, что превратило их в глобальную интернациональную сеть Интернет.

В настоящее время глобальная (общемировая) сеть Интернет представляет собой совокупность неопределенного множества самых различных компьютеров и их сетей, работающих по согласованным правилам – протоколам.

В 1985 году в Интернете было около двух тысяч компьютеров. Согласно же результатам проведенных исследований по состоянию на июнь 2019 года интернет-аудитория составляла 4536248808 человек. Общая картина распределения пользователей Интернета по регионам мира представлена в таблице 1³.

Что же касается России, то в настоящее время общее количество интернет-пользователей среди россиян (пользователи в возрасте 12–64 лет) составляет порядка 95,8 млн человек, или 78% населения страны старше 12-ти лет. При этом около 93 млн человек, или 76% от населения Российской Федерации, пользуются Интернетом хотя бы 1 раз в месяц⁴.

¹ 1 зеттабайт – 10²¹ байта.

² Объем цифровых данных в мире вырастет десятикратно // DailyComm. 04.04.2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dailycomm.ru/m/39225>.

³ См.: Internet Usage Statistics // Internet Word Stats. Usage and Population Statistics [Электронный ресурс]. URL: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>.

⁴ Сергеева Ю. Вся статистика интернета на 2019 год – в мире и в России / WebCanape – digital-агентство. 2019. 11 февр. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.web-canape.ru/business/vsya-statistika-interneta-na-2019-god-v-mire-i-v-rossii>.

Таблица 1

Распределение пользователей сети Интернет по регионам мира

Регионы и группы стран	Численность населения	Численность пользователей сети Интернет		Рост за период с 2000 по 2019 г. (%)
		На 30 июня 2019 г.	Доля от численности населения (%)	
Африка	1 320 038 716	522 809 480	39,6	11,481
Азия	4 241 972 790	2 300 469 859	54,2	1,913
Европа	829 173 007	727 559 682	87,7	592,000
Латинская Америка				
/страны Карибского бассейна	658 345 826	453 702 292	68,9	2,411
Средний Восток	258 356 867	175 502 589	67,9	5,243
Северная Америка	366 496 802	327 568 628	89,4	203,000
Океания/Австралия	41 839 201	28 636 278	68,4	276,000
ВСЕГО	7 716 223 209	4 536 248 808	58,8	1,157

Значение сети Интернет в жизни современного человека трудно переоценить. Как отмечается в научных исследованиях, глобальная сеть Интернет открыла любому пользователю безграничный доступ к информационным ресурсам человечества. Не выходя из дома или из офиса можно получать интересующую информацию, дистанционно обучаться в учебных заведениях, совершать интернет-покупки, выбирать и бронировать отели, получать электронные государственные услуги, участвовать в форумах и конференциях, обмениваться мнениями с пользователями Сети и многое, многое другое. Интернет создал для людей новые площадки для общения. С помощью социальных сетей мы можем найти одноклассников, разговаривать с друзьями и близкими, которые находятся на другом краю земли¹. Неудивительно, что Организацией Объединенных Наций право на доступ в Интернет было признано одним из неотъемлемых прав человека².

Таким образом, новые информационно-телекоммуникационные технологии стали неотъемлемой частью жизни современного общества, ведущей к изменению социально-экономических, геополитических контуров цивилизации. Происходит постепенное размытие национальных границ, стремительно растет сектор экономики, связанный с производством и потреблением информационных услуг, снимаются информационные барьеры, формируется единое мировое информационное

¹ Трегубова В.М., Оводкова Т.А., Мялкина А.Ф. Глобальная сеть в России: проблемы и перспективы // Социально-экономические явления и процессы. 2014. № 4 (62). С. 101.

² Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue / Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. 2011. 16 мая [Электронный ресурс]. URL: https://www2.ohchr.org/english/bod-ies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf.

пространство. Все это знаменует собой переход человечества к качественно новому типу общественной формации – переход от общества индустриального к обществу информационному.

В настоящее время в научной среде существуют различные подходы к пониманию природы информационного общества, несмотря на то, что сама идея информационной эволюции социума была сформулирована еще в конце 60-х – начале 70-х годов прошлого века.

Впервые контуры информационного общества, как общества будущего, были отчетливо обрисованы в отчетах, представленных японскому правительству рядом организаций: «Японское информационное общество: темы и подходы» (1969 год), «План информационного общества» (1971 год). В этих отчетах информационное общество определялось как такое общество, где процесс компьютеризации даст людям доступ к надежным источникам информации, избавит их от рутинной работы, обеспечит высокий уровень автоматизации производства. При этом изменится и само производство: продукт его станет более «информационно емким», что означает увеличение доли инноваций, дизайна и маркетинга в его стоимости.

Последние десятилетия проблема формирования информационного общества неизменно находит свое отражение в различных правовых актах как национального, так и международного уровня: Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313); Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы (утв. Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203); Окинавская Хартия глобального информационного общества от 22 июля 2000 г.; План действий: Европейский путь к информационному обществу (принят Комиссией Европейского сообщества в 1994 году) и др. Более того, в принятой Генеральной Ассамблеей ООН 27 марта 2006 года резолюции под номером A/RES/60/252 17 мая был провозглашен Международным днем информационного общества.

Данные обстоятельства со всей очевидностью свидетельствуют о том, что в настоящее время среди политических элит большинства стран существует четкое понимание того, что построение информационного общества – это не просто абстрактная футурологическая концепция, а необходимое условие поступательного развития государства, обеспечения его конкурентоспособности в условиях глобальной информатизации.

Информационное общество – общество, в котором информация и уровень ее применения и доступности кардинальным образом влияют на экономические и социокультурные условия жизни граждан, утверждают разработчики Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, выделяя следующие основные цели формирования и развития этого общества:

- развитие человеческого потенциала;
- обеспечение безопасности граждан и государства;
- повышение роли России в мировом гуманитарном и культурном пространстве;
- развитие свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия граждан и организаций, органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления;
- повышение эффективности государственного управления, развитие экономики и социальной сферы;
- формирование цифровой экономики.

При этом к числу основных задач, требующих решения для достижения указанных целей, относятся:

- формирование информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений;
- развитие информационной и коммуникационной инфраструктуры Российской Федерации;
- создание и применение российских информационных и коммуникационных технологий, обеспечение их конкурентоспособности на международном уровне;
- формирование новой технологической основы для развития экономики и социальной сферы;
- обеспечение национальных интересов в области цифровой экономики.

Несмотря на различие подходов к определению понятия и путей построения информационного общества, нашедших свое отражение в ранее упомянутых программных документах, в основе представлений их авторов об обществе будущего лежит точка зрения на информацию как на главный фактор общественного развития, обуславливающий не только доминирование информационного сектора экономики, но и трансформацию всего уклада жизнедеятельности общества. Вот как определяются контуры будущего общества в ранее упомянутом плане действий «Европейский путь к информационному обществу»: «...информационное общество – это глобальное общество, в котором обмен информацией не будет иметь ни временных, ни пространственных, ни политических границ; которое, с одной стороны, способствует взаимопроникновению культур, а с другой – открывает каждому сообществу новые возможности для самоидентификации и развития собственной уникальной культуры ... это общество знания, в котором главным условием благополучия каждого человека и каждого государства становится знание, полученное благодаря беспрепятственному доступу к информации и умению работать с ней».

Таким образом, являясь одной из закономерностей современного социально-го прогресса, информатизация по сути представляет собой процесс преобразования человеком среды своего существования, биосферы в ноосферу, результатом которого будет создание высокоразвитой инфосферы. Этот процесс затрагивает как среду обитания, так и общество, самого человека¹.

§ 2. Понятие, сущность и основные угрозы информационной безопасности России

Глубина совершаемых преобразований, происходящих как в нашей стране, так и во всем мире, не только дает новые возможности для устойчивого развития России в XXI веке, но и влечет за собой возникновение угроз, способных оказать негативное воздействие на обеспечение безопасности государства.

Прежде всего, это получившие значительное ускорение в последнее время процессы поляризации мира не только по политическим, но и по социально-экономическим, технологическим основаниям, маргинализации отдельных стран и регионов. Возникающие при этом напряженность и нестабильность служат благодатным источником для возникновения различных конфликтов, которые, как показывает практика последних лет, способны обрести глобальные масштабы.

Кроме того, доступность и широкое использование информационных технологий является важнейшим фактором, создающим почву для качественной трансформации преступной деятельности, ее виртуализации, перехода от традиционных иерархических к сетевым формам ее организации.

Как отмечается в докладе Генерального секретаря ООН на десятом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению

¹ Кошкин Р.П. Информационное общество и государственный (национальный) суверенитет // Стратегические приоритеты. 2017. № 2 (14). С. 10.

с правонарушителями, состоявшемся в Вене 10-17 апреля 2000 года, глобальная информатизация «...создает условия для возникновения новых, более широких форм преступности. В результате изменений в структуре торговли, финансов, связи и информации ... преступность уже не ограничивается национальными границами. Она становится все более трансграничной, а во многих случаях приобретает глобальный характер...»¹. Таким образом, современные технологии не только давали толчок свободной торговле, глобализации и виртуализации экономической деятельности, но и стимулировали преступную деятельность. Как представляется, данное обстоятельство является закономерным выражением общей тенденции «технизации» и профессионализации всего преступного сообщества, вовлечения в преступную деятельность новейших достижений науки и техники. Вот что писал по этому поводу выдающийся российский ученый-криминалист И.Н. Якимов: «Современные преступники изучают и пользуются для осуществления своих преступных целей последними научными открытиями и изобретениями в области технических и естественных наук, и в нужных случаях прибегают к ним, обнаруживая подчас солидное их знание и мастерство ... Наиболее характерными чертами деятельности современных нам преступников, с одной стороны, является «технизм», а с другой – жестокость при совершении преступлений»².

И, наконец, следует констатировать тот факт, что в массовом сознании произошло кардинальное переосмысление той роли, которую играет информация и СМИ в управлении обществом. Пришло понимание того, что наибольшее значение имеет не сама информация как объективные сведения о каком-либо событии, явлении, а тот контекст, в котором она подается, поскольку именно этот контекст и придает этим сведениям необходимый смысл. Это привело к появлению различных технологий манипулирования общественным сознанием, которые в полной мере проявили себя в так называемой арабской весне, сирийском кризисе и целом ряде других кризисных событий и явлений. По своей сути, речь идет о разработке способов управления не только отдельными людьми, но и целыми социальными группами, обществом в целом путем создания иллюзий или условий для контролирования их поведения. И не случайно наряду с понятием «вооруженная борьба» в обиход уверенно вошли понятия: «информационное оружие» и «информационная война». При этом выделяют три основных направления воздействия информационного оружия: на технические системы и средства, на общественное сознание и на психику человека.

По оценке экспертов, данные проблемы носят вовсе не конъюнктурный характер, а представляют собой процесс глобальной трансформации. Это зримое проявление перехода в новую культурную, экономическую, технологическую, геополитическую эпоху, новое представление о безопасности личности, общества, государства и методах ее осуществления.

В качестве одного из важнейших объектов обеспечения безопасности России Стратегия национальной безопасности Российской Федерации выделяет информационную сферу общества. Таким образом, речь идет о необходимости обеспечения информационной безопасности России как одной из важнейших составляющих обеспечения ее национальной безопасности.

В рамках существующих подходов безопасность традиционно понимается как состояние, в котором жизненно важные интересы человека, общества и государства

¹ Волеводз А.Г. Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Сборник документов. М.: Юрлитинформ, 2001. С. 177.

² Якимов И.Н. Криминалистика. Руководство по уголовной технике и тактике. Новое изд., перепеч. с изд. 1925 г. М.: ЛексЭст, 2003. С. 5-7.

защищены от любой внутренней или внешней угрозы. Безопасность проявляется как невозможность нанесения вреда функционированию и свойствам объекта безопасности либо его структурным составляющим. Это положение служит методологическим основанием для выделения видов безопасности. В качестве одного из видов безопасности выделяется информационная безопасность, которая до недавнего рассматривалась преимущественно с точки зрения защиты (поддержания) только лишь количественных и качественных характеристик информации.

Вместе с тем, как мы уже отмечали, в настоящее время пришло понимание того, что, выполняя важные функции по обеспечению социума сведениями и знаниями, информация в то же время может причинить ему определенный ущерб. Опасные информационные воздействия могут быть двух видов. Первый заключается в утрате информации, что может привести, с одной стороны, к снижению эффективности собственной деятельности, а с другой – к повышению эффективности деятельности противника, предоставлению ему дополнительных возможностей и преимуществ. Второй – неконтролируемое распространение «вредной» информации, способной привести к принятию ошибочных решений, оказать негативное влияние на индивидуальное и массовое сознание.

Все это привело к расширению понятия информационной безопасности и его рассмотрению как проблемы, требующей комплексного решения по двум основным направлениям: защита (поддержание параметров качества) информации и защита от негативных информационных воздействий (рис. 4).

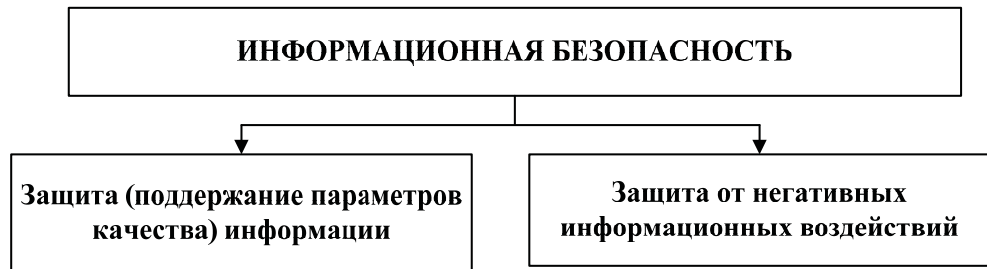


Рисунок 4. Составляющие понятия «информационная безопасность»

Таким образом, информационная безопасность определяется способностью государства, общества, личности решать следующие задачи:

- обеспечивать с определенной вероятностью защищенность информационных ресурсов и информационных потоков, необходимых для поддержания своей жизнедеятельности и жизнеспособности, устойчивого функционирования и развития;
- противостоять информационным опасностям и угрозам, негативным информационным воздействиям на индивидуальное и общественное сознание и психику людей, а также на компьютерные сети и другие технические источники информации;
- вырабатывать личностные и групповые навыки и умения безопасного поведения;
- поддерживать постоянную готовность к адекватным мерам в информационном противоборстве, кем бы оно ни было навязано.

Исходя из перечисленных задач, в наиболее общем виде информационная безопасность может быть определена как состояние защищенности интересов личности, общества и государства в информационной сфере от воздействия на них различного рода угроз. При этом составляющими информационной безопасности являются:

- состояние безопасности информационного пространства, при котором обеспечивается его формирование и развитие в интересах граждан, общества и государства;
- состояние безопасности информационной инфраструктуры, при котором исключается возможность негативного воздействия на объект безопасности при ее использовании;
- состояние безопасности информации и информационных ресурсов, при котором исключается или существенно затрудняется возможность причинения им ущерба (вреда) вследствие проявления внутренних или внешних угроз.

В полной мере такой подход нашел свое выражение в принятой в 2016 году Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646. Как отмечается в данном документе, «...информационная сфера играет важную роль в обеспечении реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации ... Реализация национальных интересов в информационной сфере направлена на формирование безопасной среды оборота достоверной информации и устойчивой к различным видам воздействия информационной инфраструктуры в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, стабильного социально-экономического развития страны, а также национальной безопасности Российской Федерации».

Исходя из этого, разработчиками Доктрины **информационная безопасность Российской Федерации** определяется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства.

Признавая крайне важную роль информационной сферы в обеспечении реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, Доктрина выделяет следующие национальные интересы в информационной сфере:

а) обеспечение и защита конституционных прав и свобод человека и гражданина в части, касающейся получения и использования информации, неприкосновенности частной жизни при использовании информационных технологий, обеспечение информационной поддержки демократических институтов, механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, а также применение информационных технологий в интересах сохранения культурных, исторических и духовно-нравственных ценностей многонационального народа Российской Федерации;

б) обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования информационной инфраструктуры, в первую очередь критической информационной инфраструктуры Российской Федерации и единой сети электросвязи Российской Федерации, в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время;

в) развитие в Российской Федерации отрасли информационных технологий и электронной промышленности, а также совершенствование деятельности производственных, научных и научно-технических организаций по разработке, производству и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности, оказанию услуг в области обеспечения информационной безопасности;

г) доведение до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации и ее официальной позиции по социально значимым событиям в стране и мире, применение информационных технологий в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в области культуры;

д) содействие формированию системы международной информационной безопасности, направленной на противодействие угрозам использования информационных технологий в целях нарушения стратегической стабильности, на укрепление равноправного стратегического партнерства в области информационной безопасности, а также на защиту суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве.

Как констатируется в Доктрине, «...расширение областей применения информационных технологий, являясь фактором развития экономики и совершенствования функционирования общественных и государственных институтов, одновременно порождает *новые информационные угрозы*». К числу таковых авторы Доктрины относят:

1. Нарастание рядом зарубежных стран возможностей информационно-технического воздействия на информационную инфраструктуру в военных целях. Одновременно с этим усиливается деятельность организаций, осуществляющих техническую разведку в отношении российских государственных органов, научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса.

2. Расширение масштабов использования специальными службами отдельных государств средств оказания информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира и приводящего к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности других государств. Отмечается тенденция к увеличению в зарубежных средствах массовой информации объема материалов, содержащих предвзятую оценку государственной политики Российской Федерации. Российские средства массовой информации зачастую подвергаются за рубежом откровенной дискриминации, российским журналистам создаются препятствия для осуществления их профессиональной деятельности. Также нарастает информационное воздействие на население России, в первую очередь на молодежь, в целях размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

3. Широкое использование различными террористическими и экстремистскими организациями механизмов информационного воздействия на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях нагнетания межнациональной и социальной напряженности, разжигания этнической и религиозной ненависти либо вражды, пропаганды экстремистской идеологии, а также привлечения к террористической деятельности новых сторонников. Такими организациями в противоправных целях активно создаются средства деструктивного воздействия на объекты критической информационной инфраструктуры.

4. Возрастание масштабов компьютерной преступности, прежде всего в кредитно-финансовой сфере, увеличение числа преступлений, связанных с нарушением конституционных прав и свобод человека и гражданина, в том числе в части, касающейся неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, при обработке персональных данных с использованием информационных технологий. При этом методы, способы и средства совершения таких преступлений становятся все изощреннее.

На основе национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере, анализа современного состояния информационной безопасности в различных сферах жизнедеятельности государства и общества формируются *стратегические цели* обеспечения информационной безопасности:

- в области обороны страны — защита жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, связанных с применением информационных технологий в военно-политических целях, противоречащих меж-

дународному праву, в том числе в целях осуществления враждебных действий и актов агрессии, направленных на подрыв суверенитета, нарушение территориальной целостности государств и представляющих угрозу международному миру, безопасности и стратегической стабильности;

- в области государственной и общественной безопасности – защита суверенитета, поддержание политической и социальной стабильности, территориальной целостности Российской Федерации, обеспечение основных прав и свобод человека и гражданина, а также защита критической информационной инфраструктуры;

- в экономической сфере – сведение к минимально возможному уровню влияния негативных факторов, обусловленных недостаточным уровнем развития отечественной отрасли информационных технологий и электронной промышленности, разработка и производство конкурентно-способных средств обеспечения информационной безопасности, а также повышение объемов и качества оказания услуг в области обеспечения информационной безопасности;

- в области науки, технологий и образования – поддержка инновационного и ускоренного развития системы обеспечения информационной безопасности, отрасли информационных технологий и электронной промышленности;

- в области стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства – формирование устойчивой системы неконфликтных межгосударственных отношений в информационном пространстве.

В условиях продолжающейся научно-технической революции в области вычислительной техники и телекоммуникаций, глобализации процессов экономического и политического развития человеческого общества проблемы безопасности развития личности, функционирования общественных структур и органов государства в информационной сфере становятся все более актуальными, затрагивая широкий круг субъектов информационных отношений. Это обуславливает то внимание, которое уделяется в настоящее время выработке государственной политике обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, основывающейся *на следующих принципах* (Доктрина информационной безопасности Российской Федерации):

- законность общественных отношений в информационной сфере и правовое равенство всех участников таких отношений, основанные на конституционном праве граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом;

- конструктивное взаимодействие государственных органов, организаций и граждан при решении задач по обеспечению информационной безопасности;

- соблюдение баланса между потребностью граждан в свободном обмене информацией и ограничениями, связанными с необходимостью обеспечения национальной безопасности, в том числе в информационной сфере;

- достаточность сил и средств обеспечения информационной безопасности, определяемая в том числе посредством постоянного осуществления мониторинга информационных угроз;

- соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, а также законодательства Российской Федерации.

§ 3. Информационная безопасность в деятельности органов внутренних дел

Как уже отмечалось, информационная безопасность Российской Федерации является одной из составляющих национальной безопасности Российской Федерации и оказывает влияние на защищенность национальных интересов Российской Федерации в различных сферах жизнедеятельности общества и государства: экономики, внутренней и внешней политики, духовной жизни, обороны, в области науки и техники, в общегосударственных информационных и телекоммуникационных системах, в условиях чрезвычайных ситуаций.

Особое значение данная проблема имеет для правоохранительной сферы общества. И это вполне закономерно, поскольку именно правоохранительная деятельность государственных органов является важнейшей гарантией защиты прав и свобод личности, общества и государства, обеспечения законности и правопорядка.

Одну из ключевых позиций в системе правоохранительных органов государственной власти занимают органы внутренних дел, которые осуществляют выполнение задач по обеспечению безопасности личности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, защите частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, оказанию помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов.

К числу важнейших задач, возложенных на органы внутренних дел действующим законодательством, относится также осуществление деятельности по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений. Эта деятельность неразрывно связана с информацией и по сути своей носит ярко выраженный информационный характер. В этой связи вполне закономерно, что органы внутренних дел наделены действующим законодательством весьма широкими полномочиями в сфере получения и обработки информации, необходимой для решения возложенных на них задач.

Информационные отношения, возникающие в сфере деятельности органов внутренних дел, получили юридическое закрепление прежде всего в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и Федеральном законе от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Российская полиция, в соответствии с Федеральным законом «О полиции», осуществляет широкий спектр действий в информационной сфере. Так, она обязана «...принимать и регистрировать (в том числе в электрон-ной форме) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (пп. 1 п. 1, ст. 12).

В соответствии с подп. 4 п. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» ей предоставлено право «...в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан; при выявлении и пресечении налоговых преступлений запрашивать и получать от кредитных организаций справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица; запрашивать и получать от медицинских организаций сведения о гражданах, поступивших с ранениями и телесными повреждениями насильственного характера

либо с ранениями и телесными повреждениями, полученными в результате дорожно-транспортных происшествий, а также о гражданах, имеющих медицинские противопоказания или ограничения к водительской деятельности».

В соответствии с подп. 33 п. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» полиция вправе «...вести видеобанки и видеотеки лиц, проходивших (проходящих) по делам и материалам проверок полиции; формировать, вести и использовать банки данных оперативно-справочной, криминалистической, экспертно-криминалистической, розыскной и иной информации о лицах, предметах и фактах; использовать банки данных других государственных органов и организаций, в том числе персональные данные граждан, если федеральным законом не установлено иное».

Согласно подп. 19 п. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции» органы внутренних дел также уполномочены «...производить регистрацию, фотографирование, аудио-, кино- и видеосъемку, дактилоскопирование лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, заключенных под стражу, обвиняемых в совершении преступления, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, иных задержанных лиц, если в течение установленного срока задержания достоверно установить их личность не представилось возможным, а также других лиц в соответствии с федеральным законом».

Для регулирования информационной работы в органах внутренних дел важное значение имеют также правовые нормы Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее ФЗ – «Об ОРД»). Отметим положения этого закона, наиболее важные для рассматриваемого вопроса.

В статье 10 ФЗ «Об ОРД» говорится: «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, для решения задач, возложенных на них настоящим Федеральным законом, могут создавать и использовать информационные системы, а также заводит дела оперативно-розыскного учета». Если обратиться к ст. 2 ФЗ «Об ОРД», в которой излагаются задачи оперативно-розыскной деятельности, то становится ясным, что указанные информационные системы должны накапливать сведения, необходимые для выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, осуществления розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, а также для добывания сведений об угрозах государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

В статье 6 ФЗ «Об ОРД» содержится важное положение о том, что информационные системы МВД России и соответствующие внешние системы используются в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий. Таким образом, этим положением четко определяется одно из основных направлений информационной деятельности органов внутренних дел – информационное обеспечение оперативно-розыскной деятельности.

Чрезвычайно важные правовые основания для получения доступа к внешним по отношению к органам внутренних дел информационным массивам и банкам данных имеют ст. 6 и п. 1 ст. 15 ФЗ «Об ОРД». Из них следует, что органы внутренних дел имеют право гласно и негласно собирать информацию (наводить справки). Основаниями для этого являются не только наличие возбужденного уголовного дела, но и сведения о признаках правонарушения и его субъектах, лицах, скрывающихся от дознания, следствия и суда, событиях или действиях, создающих угрозу экономической безопасности страны.

Отмеченное позволяет еще констатировать не только многообразие полномочий, которыми обладают органы внутренних дел в информационной сфере, но и ту ответственность, которая сопряжена с их практической реализацией. Каждый сотрудник органов внутренних дел обязан четко представлять, что за содержанием ин-

формации, обобщающих сведений и данных, с которыми он ежедневно имеет дело, стоят живые люди, и от того, насколько ответственно, профессионально и грамотно он работает с информацией, нередко зависят судьбы конкретных людей.

Таким образом, все многообразие деятельности служб и подразделений МВД России, ее значимость с точки зрения обеспечения безопасности общества и государства, свидетельствуют о необходимости обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел.

В соответствии с Концепцией обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Приказом МВД России от 14 марта 2012 г. № 169, **под информационной безопасностью органов внутренних дел** понимается состояние защищенности информации, информационных ресурсов и информационных систем ОВД, при котором обеспечивается защита информации (данных) от утечки, хищения, утраты, несанкционированного доступа, уничтожения, искажения, модификации, подделки, копирования, блокирования.

Структурно данное понятие включает в себя три составляющих:

- объект информационной безопасности;
- угрозы объекту информационной безопасности;
- обеспечение информационной безопасности объекта от проявлений угроз.

В качестве объекта информационной безопасности органов внутренних дел выступают:

- **информационные ресурсы органов внутренних дел**, используемые при решении служебных задач, в том числе содержащие информацию ограниченного доступа, а также специальные сведения и оперативные данные служебного характера.

Информация, используемая в органах внутренних дел, содержит сведения о состоянии преступности и общественного порядка на обслуживаемой территории, о самих органах и подразделениях, их силах и средствах. Эти сведения используются при организации работы подразделений, при принятии практических мер по борьбе с преступностью и правонарушениями.

Кроме указанных сведений широко используется научная и техническая информация, необходимая для совершенствования деятельности органов внутренних дел.

Помимо отмеченного, защите также подлежит информация ограниченного доступа физических и юридических лиц, к которой должностные лица служб и подразделений органов внутренних дел получают доступ при выполнении служебных обязанностей, в частности, при раскрытии и расследовании преступлений;

- **информационная инфраструктура органов внутренних дел**, под которой понимается совокупность методов, средств и технологий реализации информационных процессов (то есть процессов создания, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, распространения и потребления информации), обязательно осуществляемых в органах внутренних дел при выполнении возложенных на них законом задач.

К информационной инфраструктуре органов внутренних дел относятся прежде всего используемые в практической деятельности правоохранительных органов информационные системы, сети и сети связи (в том числе и общего пользования), информационные технологии.

К числу объектов информационной инфраструктуры относятся и помещения, в которых протекают информационные процессы, осуществляемые в ходе осуществления служебной деятельности, обработки информации на ЭВМ и др.

Угрозы объекту информационной безопасности органов внутренних дел представляют собой совокупность условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность утечки, хищения, утраты, уничтожения, искажения, модифика-

ции, подделки, копирования, блокирования информации и несанкционированного доступа к ней.

К внешним угрозам, представляющим наибольшую опасность для объектов обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел, следует отнести:

- деятельность международных преступных сообществ, организаций и групп, связанную со сбором сведений, раскрывающих задачи, планы деятельности, техническое оснащение, методы работы и места дислокации специальных подразделений и органов внутренних дел Российской Федерации;

- деятельность иностранных государственных и частных коммерческих структур, стремящихся получить несанкционированный доступ к информационным ресурсам правоохранительных и судебных органов.

Внутренними угрозами, представляющими наибольшую опасность для указанных объектов, являются:

- нарушение установленного регламента сбора, обработки, хранения и передачи информации, содержащейся в картотеках и автоматизированных банках данных и используемой для расследования преступлений;

- недостаточность законодательного и нормативного регулирования информационного обмена в правоохранительной и судебной сферах;

- отсутствие единой методологии сбора, обработки и хранения информации оперативно-разыскного, справочного, криминалистического и статистического характера;

- отказ технических средств и сбой программного обеспечения в информационных и телекоммуникационных системах;

- преднамеренные действия, а также ошибки персонала, непосредственно занятого формированием и ведением картотек и автоматизированных банков данных.

Обеспечение информационной безопасности органов внутренних дел — это процесс создания таких условий осуществления деятельности органов внутренних дел, при которых потенциально опасные для информационных ресурсов и информационной инфраструктуры органов внутренних дел воздействия на них либо предупреждались, либо сводились к уровню, не препятствующему решению стоящих перед органами внутренних дел задач.

Из данного определения ясно видно, что обеспечение информационной безопасности носит вспомогательный характер в системе деятельности органов внутренних дел, поскольку направлено на создание условий успешной реализации задач и достижения целей, стоящих перед органами внутренних дел, прежде всего — выявление, раскрытие, расследование и профилактика преступлений. Иными словами, она создает предпосылки для успешного выполнения стоящих перед органами внутренних дел задач¹.

Являясь видом обеспечения безопасности, обеспечение информационной безопасности обладает сложной структурой, включающей цели, средства и субъекты этой деятельности.

Целью обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел является достижение необходимого уровня защиты информации от специальных программно-технических воздействий, средств технических разведок, несанкционированного доступа, а также утечки информации по техническим каналам².

¹ Основы информационной безопасности органов внутренних дел: учебное пособие / А.Н. Григорьев, П.Ю. Иванов, М.А. Касьянов, В.В. Фадеева. М.: ДГСК МВД России, 2018. С. 38.

² Концепция обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации до 2020 года: утв. приказом МВД России от 14 марта 2012 г. № 169 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

При этом *основными задачами обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел* являются¹:

- совершенствование правовых, научно-практических, нормативно-технических, организационно-методических и иных основ информационной безопасности органов внутренних дел;

- реализация комплекса организационных (режимных) и технических мероприятий, направленных на обеспечение защиты информации, информационных ресурсов и информационных систем органов внутренних дел от утечки, хищения, утраты, несанкционированного доступа, уничтожения, искажения, модификации, подделки, копирования, блокирования;

- создание и развитие системы информационной безопасности органов внутренних дел с учетом реализации «облачной архитектуры»;

- формирование и совершенствование системы мониторинга состояния информационной безопасности органов внутренних дел;

- организация и совершенствование профессиональной подготовки и переподготовки сотрудников органов внутренних дел в области обеспечения информационной безопасности.

Средства обеспечения информационной безопасности – это совокупность правовых, организационных и технических средств, предназначенных для обеспечения информационной безопасности.

Субъектами обеспечения информационной безопасности являются органы, организации и лица, уполномоченные законом на осуществление соответствующей деятельности. К ним относятся прежде всего руководители органов внутренних дел, сотрудники соответствующих подразделений органов внутренних дел, занимающиеся вопросами обеспечения информационной безопасности (например, сотрудники технических отделов, осуществляющие техническую защиту объектов органов внутренних дел), федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие надзорные функции в пределах их компетенции (например, ФСБ в части обеспечения сохранности сведений, составляющих государственную тайну) и др.

§ 4. Обеспечение информационной безопасности как глобальная мировая проблема

Современное общество вступает в эпоху турбулентности. Прошедший год провел черту под эпохой, в которой миропорядок определялся четко установленными правилами, по которым вольно или невольно играли все основные мировые игроки и которым подчинялись и те страны, которые в никаких играх не участвовали. Что идет ей на смену? На этот вопрос нет однозначного ответа. Как отметил Ф.А. Лукьянов, «...пока похоже на растущую волну суверенизации и отката от глобального универсализма, восторжествовавшего с конца 1980-х годов, хотя всеобщую взаимозависимость и взаимосвязанность никто не отменит»².

Фундаментальные сдвиги в мировой политике порождают, как представляется, два важных следствия, которые имеют все шансы превратиться в долгосрочную тенденцию развития мирового сообщества: скептическое отношение к глобализации и ее результатам, рост национального самосознания в разных странах и, как следствие,

¹ Концепция обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации до 2020 года: утв. приказом МВД России от 14 марта 2012 г. № 169 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

² Лукьянов Ф.А. Мир по братьям Коэн // Россия в глобальной политике. 2016. 26 дек. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalaffairs.ru/redcol/Mir-po-bratyam-Koen-18521>.

возвращение интереса к суверенитету; формирование новых центров силы, что неизбежно не только порождает неопределенность в международных отношениях, но и создает крайне опасные условия возникновения различного рода конфликтных ситуаций между странами.

Таким образом, по сути, мы являемся свидетелями уникальных в своем роде процессов и явлений в сфере экономики, культуры, геополитики, кардинальным образом меняющих облик современного общества и обуславливающих переход к качественно новой архитектуре мира. По мнению С.А. Караганова, «...начинают создаваться условия для формирования нового более справедливого и устойчивого мирового порядка»¹, представления о котором, впрочем, у большинства политиков и специалистов весьма туманны и расплывчаты.

В сложившихся реалиях необходимым условием суверенного развития России является обеспечение ее информационной безопасности. Вместе с тем, как уже отмечалось, данное обстоятельство в значительной степени определяется не только внутренними, но и внешними факторами, поскольку в настоящее время информация является одним из главных рычагов в противостоянии на международной арене за новый передел мира в целях установления господства ведущих государств в глобальном информационном пространстве. В современных условиях политический вес страны, ее возможность влиять на мировую политику, во многом определяются не только мощностью экономики и национальных вооруженных сил, но и обладанием соответствующими технологиями проведения информационно-психологических операций в условиях качественного изменения характера противоборства, переноса тяжести противостояния преимущественно в информационную плоскость. В этих условиях роль информационной безопасности в обеспечении устойчивого развития России неуклонно возрастает.

Осознание того факта, что появление и распространение информационного оружия, милитаризация информационных технологий являются мощным дестабилизирующим фактором международных отношений и подвергнут серьезному испытанию всю систему международных договоренностей по поддержанию стратегической стабильности, в том числе и на региональных уровнях; стремление выйти из губительного цикла гонки новых технологических вооружений и перевести процессы гражданской и военной информатизации в плоскость международно-правового регулирования побудили Россию взять на себя инициативу в рамках мирового сообщества в официальной постановке вопроса об обеспечении международной безопасности, в том числе и в информационной сфере. В связи с этим нельзя не отметить призыв Президента Российской Федерации В.В. Путина к партнерам России на международной арене, прозвучавший в марте 2018 года во время оглашения послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию: «Не нужно создавать для мира новых угроз, а нужно, наоборот, садиться за стол переговоров и вместе думать над обновленной, перспективной системой международной безопасности и устойчивого развития цивилизации ... Рассчитываем, что возобладает здравый смысл, и наши партнеры сделают выбор в пользу честного, равноправного сотрудничества. Даже если наши позиции в чем-то не совпадают, все равно мы остаемся партнерами, потому что нам вместе отвечать на сложнейшие вызовы, обеспечивать всеобщую безопасность, строить будущий мир, который становится все более взаимосвязанным»².

¹ Караганов С.А. Год побед. Что дальше? // Россия в глобальной политике. 2017. 16 янв. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalaffairs.ru/pubcol/God-pobed-Chto-dalshe-18536>.

² Послание Президента Российской Федерации В. Путина Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В настоящее время конструктивный обмен мнениями на основе совпадения принципиальных подходов и оценок по обеспечению международной информационной безопасности поддерживается Россией с подавляющим большинством государств мира. Все большее число государств начинает осознавать наличие в этой области значительных общих интересов, необходимость объединения усилий международного сообщества в борьбе с угрозами, возникающими в информационной сфере. Именно Россия в 1998 году выступила инициатором принятия Генеральной Ассамблеей ООН резолюции под названием «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности», которая, по существу, стала началом обсуждения создания совершенно нового международно-правового режима, субъектом которого в перспективе должны стать информация, информационная технология и методы ее использования. С 1998 года такая резолюция Генеральной ассамблеей ООН принимается ежегодно.

Итогом этой деятельности по обеспечению международной информационной безопасности, инициированной российской стороной, стала разработка Конвенции об обеспечении международной информационной безопасности. Концепция данной Конвенции была разработана Советом безопасности Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации, Институтом проблем информационной безопасности МГУ им. М.В. Ломоносова и впервые была представлена на суд широкой общественности 22 сентября 2011 года в Екатеринбурге на Второй Международной встрече высоких представителей, курирующих вопросы безопасности.

Как следует из положений ст. 1 проекта данной Конвенции¹, ее принятие имеет своей целью противодействие использованию информационно-коммуникационных технологий для нарушения международного мира и безопасности, а также установление мер, способствующих тому, чтобы деятельность государств в информационном пространстве:

- 1) способствовала общему социальному и экономическому развитию;
- 2) осуществлялась таким образом, чтобы быть совместимой с задачами поддержания международного мира и безопасности;
- 3) соответствовала общепризнанным принципам и нормам международного права, включая принципы мирного урегулирования споров и конфликтов, неприменения силы, невмешательства во внутренние дела, уважения прав и основных свобод человека;
- 4) была совместимой с правом каждого искать, получать и распространять информацию и идеи, как это зафиксировано в документах ООН, с учетом того, что такое право может быть ограничено законодательством для защиты интересов национальной и общественной безопасности каждого государства, а также для предотвращения неправомерного использования и несанкционированного вмешательства в информационные ресурсы;
- 5) гарантировала свободу технологического обмена и свободу обмена информацией с учетом уважения суверенитета государств и их существующих политических, исторических и культурных особенностей.

В настоящее время проводятся активные многосторонние консультации по возможности принятия данной Конвенции Генеральной Ассамблеей ООН, однако перспективы этого в настоящее время остаются весьма неопределенными. Существует значительная разница в концептуальных подходах к решению данной проблемы со стороны России, КНР, стран СНГ, Азии, Африки, Латинской Америки, с одной

¹ Конвенция об обеспечении международной информационной безопасности (концепция) / Совет Безопасности Российской Федерации. 2011. 22 сент. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/information/document112>.

стороны, и США, большинства стран Европы – с другой. В значительной степени это связано с нежеланием США и их союзников включить в сферу международного правового регулирования не только применение «информационного оружия», но и проведение информационно-психологических операций.

В связи с этим вполне закономерно то, что в 2013 году под кураторством Совета Безопасности Российской Федерации Президентом Российской Федерации был разработан и подписан программный документ «Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года»¹ (далее – «Основы»).

Являясь документом стратегического планирования Российской Федерации, «Основы» определяют основные угрозы в области международной информационной безопасности, цель, задачи и приоритетные направления государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности, а также механизмы их реализации. При этом основными целями разработки и принятия «Основ» являются:

- продвижение на международной арене российских инициатив в области формирования системы международной информационной безопасности;
- формирование межгосударственных целевых программ в области международной информационной безопасности;
- организация межведомственного взаимодействия при реализации государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности;
- достижение и поддержание технологического паритета с ведущими мировыми державами за счет более широкого использования информационных и коммуникационных технологий в реальном секторе экономики.

Под международной информационной безопасностью в «Основах» понимается такое состояние глобального информационного пространства, при котором исключены возможности нарушения прав личности, общества и прав государства в информационной сфере, а также деструктивного и противоправного воздействия на элементы национальной критической информационной инфраструктуры.

По мнению разработчиков «Основ», *система международной информационной безопасности* призвана оказывать противодействие угрозам стратегической стабильности и способствовать равноправному стратегическому партнерству в глобальном информационном пространстве. При этом, как отмечается в «Основах», основной угрозой в области международной информационной безопасности является использование информационных и коммуникационных технологий:

- а) в качестве информационного оружия в военно-политических целях, противоречащих международному праву, для осуществления враждебных действий и актов агрессии, направленных на дискредитацию суверенитета, нарушение территориальной целостности государств и представляющих угрозу международному миру, безопасности и стратегической стабильности;
- б) для вмешательства во внутренние дела суверенных государств, нарушения общественного порядка, разжигания межнациональной, межрасовой и межконфессиональной вражды, пропаганды расистских и ксенофобских идей или теорий, порождающих ненависть и дискриминацию, подстрекающих к насилию;
- в) для совершения преступлений, в том числе связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации, с созданием, использованием и распространением вредоносных компьютерных программ;

¹ Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года: утв. Президентом Российской Федерации 24 июля 2013 г. № Пр-1753 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

г) в террористических целях, в том числе для оказания деструктивного воздействия на элементы критической информационной инфраструктуры, а также для пропаганды терроризма и привлечения к террористической деятельности новых сторонников.

Анализ ситуации, сложившейся в сфере обеспечения международной информационной безопасности, позволяет выделить в качестве устойчивой тенденции активизацию использования различного рода международными экстремистскими и террористическими сообществами возможностей сети Интернет. Легкость подключения к сети, отсутствие жесткого контроля со стороны государства за содержанием размещаемых в сети материалов (трудность, а зачастую и невозможность осуществления такого контроля), анонимный доступ к огромной аудитории пользователей — эти особенности сети Интернет привлекают самое пристальное внимание различных экстремистских, террористических групп и организаций, как правило, для обеспечения финансирования и координации своей деятельности, пропаганды своей идеологии, вербовки новых сторонников.

Так, например, в отчете группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) «Новые риски финансирования терроризма»¹ отмечается, что в настоящее время в целях сбора средств для различного рода экстремистских и террористических группировок широко используются социальные сети. В настоящее время социальные сети — это не только среда общения для большого числа пользователей Интернета, но и мощный инструмент маркетинга, а что неизбежно влечет за собой их интеграцию с электронными платежными системами. Многие социальные сети уже обзавелись собственной системой платежей, что делает их весьма удобным инструментом для сбора пожертвований на осуществление противоправной деятельности. При этом жертвователи могут даже и не знать для реализации каких целей собираются средства.

По оценкам главы Росфинмониторинга Ю.А. Чиханчина, граждане России перевели через социальные сети десятки миллионов рублей на финансирование экстремистской и террористической деятельности. При этом одним из самых популярных способов налаживания финансовых потоков является использование механизма краудфандинга (массового сбора средств от общественности)². В этом случае через социальную сеть распространяется объявление о сборе денежных средств с указанием, например, электронного кошелька организатора акции.

Широко используются возможности сети Интернет и для пропаганды экстремистскими и террористическими организациями своей идеологии. Для этого используются те же самые социальные сети, форумы, чаты. Постепенно вовлекая пользователей сети в ведущиеся на этих площадках дискуссии, экстремисты, если и не привлекают новых сторонников, то, по крайней мере, популяризируют свои идеи. На данное обстоятельство обращает внимание в опубликованном в 2012 году докладе ООН «Применение Интернета для террористических целей» (The Use of the Internet for Terrorist Purposes)³.

¹ Отчет ФАТФ. Новые риски финансирования терроризма / Федеральная служба по финансовому мониторингу. 2015. 30 окт. [Электронный ресурс]. URL: http://www.fedsfm.ru/content/files/documents/2018/отчет_фатф_новые_риски_финансирования_терроризма.pdf.

² Глава финразведки РФ раскрыл схему финансирования террористов через Сеть / Федеральное агентство новостей. 2016. 9 марта [Электронный ресурс]. URL: <https://riafan.ru/507859/rossiyane-podderzhali-terroristov-desyatkami-millionov-rublei>.

³ The Use of the Internet for Terrorist Purposes / Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. 2012. 30 сент. [Электронный ресурс]. URL: http://www.unodc.org/documents/frontpage/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes.pdf.

Особую опасность представляет распространение идеологии экстремизма и терроризма среди несовершеннолетних, поскольку именно они составляют весьма значительную часть интернет-аудитории. По различным оценкам, порядка 70% российских подростков считают себя активными пользователями сети. В силу своей возрастной специфики молодежь наиболее подвержена влиянию и склонна к принятию радикальных точек зрения по тем или иным вопросам. Не удивительно, что энергия и стремления молодых людей часто становятся предметом различного рода спекуляций.

Таким образом, всплеск террористической деятельности в конце прошлого – начале этого века и ее качественное изменение свидетельствуют об уже произошедшей смене парадигмы экстремизма и терроризма. При этом информация и информационные технологии, выступающие ключевыми элементами инфраструктуры современного общества, не только становятся предметом противоправной деятельности, но и превращаются в грозное оружие достижения экстремистскими и террористическими сообществами своих целей. И в ближайшем будущем можно с уверенностью прогнозировать усиление данной тенденции наряду с процессом дальнейшей информатизации общества.

Вывод. Проблема информационной безопасности в настоящее время без всякого преувеличения является одной из ключевых задач обеспечения устойчивого развития государства в современном мире. Информационная безопасность России – краеугольный камень обеспечения ее национальной безопасности, но она не может быть надежно обеспечена лишь в рамках национальных границ, поскольку в условиях глобального информационного пространства эти границы во многом носят виртуальный характер. Это требует организации широкого международного сотрудничества в противодействии информационным угрозам с учетом взаимных интересов всех заинтересованных сторон.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с уч. поправок, внесенных: законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. Об оперативно-розыскной деятельности: Федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
3. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
4. О полиции: Федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
5. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года: утв. Президентом Российской Федерации 24 июля 2013 г. № ПР-1753 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
7. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 [Электронный

ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 № 313 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

11. Об утверждении Концепции обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации до 2020 года: приказ МВД России от 14 марта 2012 г. № 169 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

Основная литература:

1. Баранова Е.К. Основы информационной безопасности: учебник / Е.К. Баранова, А.В. Бабаш. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2019. 200 с.

2. Воронова О.Е. Информационно-психологическая безопасность России в условиях новых глобальных угроз: монография. М.: Аспект Пресс, 2019. 238 с.

3. Ищейнов В.Я. Основы общей теории информационной безопасности: учебное пособие. М.: Ваш формат, 2017. 127 с.

4. Костин В.И., Национальная безопасность современной России: экономические и социокультурные аспекты / В.И. Костин, А.В. Костина. - Изд. 3-е. М.: URSS: ЛЕНАНД, сор. 2015. 342 с.

5. Основы информационной безопасности органов внутренних дел: учебное пособие / А.Н. Григорьев, П.Ю. Иванов, М.А. Касьянов, В.В. Фадеева. М.: ДГСК МВД России, 2018. 208 с.

6. Проблемы информационной безопасности в международных военно-политических отношениях / Н.П. Ромашкина и др.; под ред. А.В. Загорского. М.: ИМЭМО РАН, 2016. 182 с.

7. Скворцов И.П. Основы национальной безопасности: учебное пособие / И.П. Скворцов, Г.П. Отюцкий, Н.В. Нарыков. Краснодар: Краснодарский ун-т МВД России, 2018. 197 с.

8. Шариков П.А. Проблемы информационной безопасности в поли-центричном мире. М.: Весь мир, 2015. 319 с.

Дополнительная литература:

1. Воронова О. Глобальная информационная война против России: монография / О. Воронова, А. Трушин; под ред. М.Ю. Мягкова. М.: Яуза, 2018. 318 с.

2. Жукова П.Н. Основы информационной безопасности в ОВД: учебное пособие / П.Н. Жукова, В.А. Насонова, А.Н. Прокопенко. Белгород: Белгородский юридический ин-т МВД России им. И.Д. Путилина, 2015. 71 с.

3. Костенко Н.И. Право международной информационной безопасности: (становление, тенденции и проблемы развития): монография. М.: Юрлитинформ, 2019. 458 с.

4. Костюченко К.Л. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие / К.Л. Костюченко, С.В. Мухачев. Екатеринбург: Уральский юридический ин-т МВД России, 2015. 155 с.

5. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие / Е.М. Шпагина, В.И. Бокшицкий, В.И. Лустин и др. М.: Московский ун-т МВД России им. В.Я. Кикотя, 2017. 117 с.

6. Основы информационной безопасности: учебник / В.Ю. Рогозин, И.Б. Галущкин, В.К. Новиков, С.Б. Вепрев. М.: ЮНИТИ, 2017. 287 с.

7. Стратегический вектор обеспечения международной информационной безопасности / И.Л. Бачило и [др.]. СПб: СПИИРАН, 2016. 121 с.

8. Стрельцов А.А. Обеспечение информационной безопасности России: теоретические и методологические основы / под ред. В.А. Садовниченко и В.П. Шерстюка. М.: МЦНМО, 2002. 289 с.

9. Цымбаленко С.В. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие. Ставрополь: СФ КрУ МВД России, 2017. 140 с.

10. Швырев Б.А. Политические и стратегические цели национальной кибербезопасности: монография. Краснодар: Новация, 2018. 130 с.

Задание для самостоятельной работы:

1. Изучите Доктрину информационной безопасности Российской Федерации. Разработайте схему, иллюстрирующую систему обеспечения информационной безопасности.

2. На основе анализа открытых источников информации составьте перечень правовых актов Организации Объединенных Наций по вопросам обеспечения международной информационной безопасности.

Вопросы для самоконтроля:

1. В чем заключается роль и значение информации в жизнедеятельности современного общества?

2. Что понимается под информационной безопасностью?

3. Каково значение информационной безопасности в обеспечении национальной безопасности России?

4. В чем заключаются национальные интересы Российской Федерации в информационной сфере?

5. Перечислите угрозы информационной безопасности России.

6. Приведите понятие информационной безопасности органов внутренних дел и раскройте его содержание.

ГЛАВА 10. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Понятие и основные категории экологической безопасности.

§ 2. Характеристика экологической ситуации в России.

§ 3. Правовая основа обеспечения экологической безопасности в России.

§ 1. Понятие и основные категории экологической безопасности

На сегодняшний день экологическая проблема приобрела глобальные масштабы. Последствия экологических катастроф и кризисов для общества становятся все более ощутимыми. Невозможно назвать ни одной страны мира, которая бы не испытала на себе те или иные экологические последствия небрежного отношения человека к природе.

В связи с этим обеспечение экологической безопасности является одной из главных задач государства в современных условиях. Согласно статье 42 Конституции Российской Федерации «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Реализация этого права требует долговременных мер как со стороны государства, так и общества. Эти

усилия должны носить комплексный, социально интегрированный характер и про- низывать все виды деятельности на уровне отдельной личности и на макроэкономическом уровне.

Прежде всего стоит обратить внимание на основные понятия в изучаемой сфере. Так, например, *под экологической безопасностью* принято понимать состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства, природы и всего человечества от потенциальных или реальных угроз, создаваемых последствиями антропогенного воздействия на окружающую среду, а также от стихийных бедствий и катастроф.

Объекты экологической безопасности: баланс интересов личности, общества и государства, выраженный в обеспечении гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия антропогенного характера, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Следовательно, *к источникам экологической опасности* относятся субъекты хозяйственной, бытовой, военной, научно-технической и иной деятельности, функционирование которых содержит значительные факторы экологического риска.

Экологические угрозы – потенциальные сценарии развития явлений, которые способны нанести вред жизненно важным интересам личности, государства и мирового сообщества.

Экологический риск – вероятность наступления события, имеющего неблагоприятные последствия для окружающей среды и здоровья населения, обусловленного прогнозируемым негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности, которое может привести к возникновению угроз экологической безопасности.

Экологические последствия – итоги свершившихся событий, обусловленные имеющимися на данный момент времени изменениями состояния окружающей среды.

Обеспечение экологической безопасности – это деятельность, направленная на предотвращение экологических угроз и защиту от экологических последствий вплоть до достижения приемлемого уровня безопасности.

Под системой экологической безопасности принято понимать совокупность законодательных, управленческих, технических, биологических и медицинских мероприятий, которые направлены на обеспечение благоприятных условий окружающей природной среды.

Достижение стратегических целей экологической безопасности и рационального природопользования осуществляется путем формирования и реализации долгосрочной государственной политики, направленной на защиту и воспроизводство природно-экологического потенциала Российской Федерации, повышение уровня экологического образования и экологической культуры граждан.

Согласно стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ в целях противодействия угрозам в области экологической безопасности и рационального природопользования органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества принимают меры, направленные на:

- стимулирование внедрения инновационных технологий и развития экологически безопасных производств;
- развитие индустрии утилизации и вторичного использования отходов производства и потребления;
- создание удовлетворяющих современным экологическим стандартам поли-

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

гонов для размещения, утилизации и переработки твердых отходов производства и потребления;

- строительство и модернизацию очистных сооружений, а также внедрение технологий по снижению объема выбросов вредных веществ и сточных вод;

- повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и ликвидации негативных экологических последствий техногенных катастроф и иных чрезвычайных ситуаций;

- ликвидацию вредных последствий антропогенного воздействия на окружающую среду, а также на реабилитацию территорий и акваторий, загрязненных в результате такого воздействия, в том числе при осуществлении военной деятельности;

- минимизацию ущерба, причиняемого окружающей среде при разведке и добыче полезных ископаемых, и рекультивацию нарушенных земель;

- развитие системы государственного экологического контроля и надзора, государственного мониторинга окружающей среды, животного и растительного мира, земельных ресурсов, на осуществление контроля радиационно, химически и биологически опасных отходов, обеспечение соблюдения санитарно-эпидемиологических и санитарно-гигиенических стандартов в отношении питьевой воды, атмосферного воздуха и почв;

- повышение требований экологических стандартов и создание системы экологических фондов;

- развитие системы особо охраняемых природных территорий, в том числе морских, сохранение редких и исчезающих видов растений и животных, уникальных природных ландшафтов и живых систем;

- развитие международного сотрудничества в области охраны окружающей среды, в том числе в целях снижения экологических рисков на приграничных территориях Российской Федерации.

Решение основных задач в области обеспечения экологической безопасности должно осуществляться по следующим приоритетным направлениям:

- а) совершенствование законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования, а также институциональной системы обеспечения экологической безопасности;

- б) внедрение инновационных и экологически чистых технологий, развитие экологически безопасных производств;

- в) развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, создание индустрии утилизации, в том числе повторного применения, таких отходов;

- г) повышение эффективности осуществления контроля в области обращения радиационно, химически и биологически опасных отходов;

- д) строительство и модернизация очистных сооружений, а также внедрение технологий, направленных на снижение объема или массы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и сбросов загрязняющих веществ в водные объекты;

- е) минимизация (снижение до установленных нормативов) рисков возникновения аварий на опасных производственных объектах и иных чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

- ж) повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и ликвидации негативных экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- з) ликвидация негативных последствий воздействия антропогенных факторов на окружающую среду, а также реабилитация территорий и акваторий, загрязненных в результате хозяйственной и иной деятельности;

и) минимизация ущерба, причиняемого окружающей среде при разведке и добыче полезных ископаемых;

к) сокращение площади земель, нарушенных в результате хозяйственной и иной деятельности;

л) осуществление эффективных мер по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов, в том числе лесных, охотничьих и водных биологических ресурсов, по сохранению экологического потенциала лесов;

м) расширение мер по сохранению биологического разнообразия, в том числе редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов, среды их обитания, а также развитие системы особо охраняемых природных территорий;

н) создание и развитие системы экологических фондов;

о) активизация фундаментальных и прикладных научных исследований в области охраны окружающей среды и природопользования, включая экологически чистые технологии;

п) развитие системы экологического образования и просвещения, повышение квалификации кадров в области обеспечения экологической безопасности;

р) углубление международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и природопользования с учетом защиты национальных интересов.

Существуют две основные концепции развития с позиций постоянно возникающих экологических угроз: техногенная (ресурсная) и биосферная¹.

«Согласно первой концепции, решение экологических проблем заключается в оценках загрязнения окружающей среды, разработке нормирования допустимого загрязнения различных сред, создании очистных систем и ресурсосберегающих технологий. В рамках этой концепции сформировалось современное направление конкретной природоохранной деятельности, как локальной системы очистки среды от загрязнения и нормирования показателей качества окружающей среды по узкому набору показателей, а также внедрения ресурсосберегающих технологий.

Главным направлением второй концепции является определение устойчивости любой экосистемы, что позволит найти допустимую величину возмущения – нагрузки на экосистему, определить пороги устойчивости конкретных экосистем»².

Экологическая безопасность реализуется на глобальном, региональном и локальном уровнях. *Глобальный уровень* предполагает прогнозирование и отслеживание процессов в состоянии биосферы в целом и составляющих ее сфер. В XXI в. эти процессы выражаются в глобальных антропогенных изменениях климата, разрушении озонового слоя, снижении биоразнообразия, уничтожении химического и ядерного оружия, в трансграничном загрязнении (проблемы Балтийского, Черного, Каспийского, Аральского морей, Арктического региона), возникновении парникового эффекта, загрязнении Мирового океана и опустынивании планеты, скоплении ядерных отходов и др.

На глобальном уровне стало запрещено испытание ядерного оружия во всех средах, кроме подземных испытаний. Достигнуты соглашения о мировом запрете китобойного промысла и правовом межгосударственном регулировании вылова рыбы и других морепродуктов. Заведены международные Красные книги с целью сохранения биологического разнообразия. Силами мирового сообщества проводится изучение Арктики и Антарктиды как естественных биосферных зон, не затронутых вмешательством человека.

¹ Зверев В.Л. Основы экологии и проблемы в ее развитии (природопользование, среда обитания, краеведение и учебные практикумы). М.: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, 2010. С. 57.

² Лобанова Е.А. О формировании национальной системы экологических показателей // Экологическая экспертиза. 1999. № 3. С. 27-40.

Управление глобальной экологической безопасностью является прерогативой межгосударственных отношений на уровне ООН, ЮНЕСКО, ЮНЕП и других международных организаций.

Региональный уровень включает крупные географические и экономические зоны, а иногда территории нескольких государств. Контроль и управление осуществляется на уровне правительства государства и на уровне межгосударственных связей. На данном уровне система управления экологической безопасностью включает в себя: экологизацию экономики; экологически безопасные технологии; выдерживание темпов экономического развития, не препятствующих восстановлению качества окружающей среды и способствующих рациональному использованию природных ресурсов.

Локальный уровень включает города, районы, предприятия металлургии, нефтеперерабатывающей, химической, горнодобывающей промышленности и оборонного комплекса, а также контроль стоков, выбросов и др.

Управление экологической безопасностью осуществляется на уровне администрации отдельных городов, районов, предприятий и организаций с привлечением соответствующих служб, ответственных за санитарное состояние и природоохранную деятельность.

Таким образом, независимо от уровня управления экологической безопасностью, объектами управления обязательно являются окружающая природная среда, то есть комплекс естественных экосистем. Именно поэтому в концепции управления экологической безопасностью любого уровня обязательно присутствует анализ ресурсов, экологического контроля, административных мер, правовых вопросов, образования и культуры.

§ 2. Характеристика экологической ситуации в России

В соответствии со стратегией экологической безопасности Российской Федерации состояние окружающей среды в нашей стране, где сосредоточены большая часть населения, производственных мощностей и наиболее продуктивные сельскохозяйственные угодья, оценивается как неблагоприятное по экологическим параметрам.

Окружающая среда в городах и на прилегающих к ним территориях, где проживает 74% населения страны, подвергается существенному негативному воздействию, источниками которого являются объекты промышленности, энергетики и транспорта, а также объекты капитального строительства. В городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха проживает 17,1 млн человек, что составляет 17% городского населения страны.

Ситуация с качеством воды в водных объектах продолжает оставаться неблагоприятной, в первую очередь вследствие сбросов промышленных и бытовых сточных вод, поверхностных стоков вод с сельскохозяйственных угодий. Так, 19% сточных вод сбрасывается в водные объекты без очистки, 70% – недостаточно очищенными и только 11% – очищенными до установленных нормативов допустимых сбросов. Сброс неочищенных и недостаточно очищенных сточных вод является причиной загрязнения поверхностных и подземных вод, накопления в донных отложениях загрязняющих веществ, деградации водных экосистем. Это приводит к тому, что от 30 до 40% населения страны регулярно пользуются водой, не соответствующей гигиеническим нормативам. Вследствие загрязнения питьевой воды химическими веществами и микроорганизмами увеличивается смертность (в среднем на 11 тыс. случаев ежегодно) и заболеваемость (в среднем на 3 млн случаев ежегодно) населения.

Анализ данных, публикуемых в ежегодных государственных докладах «О состоянии окружающей природной среды Российской Федерации», свидетельствует о том, что в настоящее время более 65 млн человек, проживающих в 187 городах России, подвержены воздействию загрязняющих веществ, средние годовые концентрации которых превышают предельно допустимые. Каждый десятый город России имеет высокий уровень загрязнения природных сред. Институтом географии РАН на территории России выделено 56 районов, характеризующихся различным уровнем экологической напряженности (таблица 2).

Таблица 2

Экологическая напряженность в разных географических районах России

Экологическая напряженность						
Очень низкая	Низкая	Относительно низкая	Средняя	Относительно высокая	Высокая	Очень высокая
Горно-Саянский	Восточно-Кольский	Полярно-Уральский	Онего-Валдайский	Карельский	Западно-Кольский	Среднерусский район
Таймырский	Среднесибирский	Бинежский	Мезенско-Печерский	Северодвинский	Приладожский	Поволжский
Джунгарский	Верхояно-Колымский	Северо-Уральский	Унженский	Вычеготский	Южнорусский	Прикаспийский
Колымо-Корякский	Курило-Камчатский	Ямало-Тазовский	Окско-Донский	Прииртышский	Северокавказский	Нижне-Донской
		Западно-сибирский	Тувинский	Приалтайский	Южно-Уральский	Приуральский
		Сихотэ-Алинский	Северо-Байкальский	Норильский	Южно-Байкальский	Средне-Уральский
		Чукотский	Яно-Индигирский	Ангарский	Амуро-Уссурийский	Предсаянский
		Анадырский	Приамурский	Центрально-Якутский		
			Сахалинский	Забайкальский		
				Магаданский		
				Калининградский		

Так, очень низкую экологическую напряженность имеют географические районы, в которых преобладают территории, где нет экологических проблем. В регионах с низкой или очень низкой степенью экологической напряженности хозяйственная емкость экосистем практически сохранена полностью и, согласно Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, хозяйственное

освоение новых территорий здесь нецелесообразно, поскольку сохранившиеся на них экологические ресурсы представляют собой бесценный резерв для восстановления биосферы.

В районах с низкой экологической напряженностью преобладают территории, где нет экологических проблем.

В регионах с относительно низкой степенью экологической напряженности возможно дальнейшее наращивание производства, частичное хозяйственное освоение новых территорий вне системы особо охраняемых природных территорий.

В регионах со средней степенью экологической напряженности хозяйственная емкость экосистем относительно сохранена. Здесь возможно сохранение существующей структуры хозяйства при внедрении новых технологий и создании очистных сооружений.

В число географических районов с относительно высокой экологической напряженностью входят районы, где довольно велика доля территорий с острой экологической ситуацией. В регионах с относительно высокой экологической напряженностью хозяйственная емкость экосистем в значительной степени исчерпана. Здесь необходимо частичное изменение структуры хозяйства с учетом внедрения новых технологий, строительство очистных сооружений, восстановление и рекультивация ландшафтов.

Ряд географических районов России характеризуются высокой и очень высокой экологической напряженностью. Это связано с интенсивной хозяйственной деятельностью, воздействием на окружающую природную среду мощных промышленных узлов, имеющих в этих районах.

В регионах с высокой экологической напряженностью имеют место территории с острыми и очень острыми экологическими ситуациями при значительной доле территорий с умеренно острыми экологическими ситуациями. Дальнейшее наращивание производства здесь при существующих уровнях технологий и структуре хозяйства приведет к окончательной деградации природных комплексов, полному истощению ресурсной базы, формированию стойких очагов заболеваний населения.

В регионах с очень высокой экологической напряженностью на значительной части их территорий уже превышены возможные пределы хозяйственной емкости экосистем.

Ситуация в экологической сфере сложилась чрезвычайная. Статистические и фактические данные о низком качестве воды, зараженной химикатами почве, отравленном воздухе растрогажены в средствах массовой информации. Показания государственных докладов об охране окружающей среды Российской Федерации за последние 10 лет свидетельствуют о том, что проблемы, связанные с образованием, обезвреживанием и переработкой бытовых и промышленных отходов, актуальны практически для всех субъектов Российской Федерации. Так, например, численность населения растет быстрее, чем продовольственные ресурсы. По данным ООН, только треть населения обеспечена питанием, 50% населения Африки находится на пороге голода, от недоедания здесь ежегодно умирает несколько миллионов человек. Решить эту проблему можно путем увеличения урожайности, продуктивности животноводства; совершенствования структуры отраслей земледелия; перераспределения продовольственных ресурсов между странами, более рационального использования сельскохозяйственных угодий.

Немаловажное значение в формировании здоровья играют климатические факторы. Изменение климата ведет к росту неблагоприятных и опасных гидрометеорологических явлений, что может создавать зоны с высокой экспозиционной нагрузкой загрязняющих веществ и повышенными уровнями рисков здоровью населения.

В 12-м ежегодном докладе «The Global Risks Report 2017»¹, представленном на Всемирном экономическом форуме, были опубликованы данные о важнейших рисках, с которыми сталкивается человечество. Наиболее вероятными среди главных глобальных рисков и вторыми по масштабу оказываемого воздействия (после оружия массового поражения) обозначены экстремальные погодные явления.

В Российской Федерации существует энергетическая и сырьевая проблемы, связанные с неравномерностью распределения минеральных ресурсов по земному шару. Известно, что большая часть минерального сырья располагается в развивающихся странах, а главные потребители – развитые государства. Что касается Мирового океана, то здесь важно сохранение природного потенциала путем рационального использования, борьбы с загрязнением морской среды, запрещения испытаний различного оружия в морях и океанах.

Проблеме сохранения биологического разнообразия уделяется в мире все большее внимание. Биоразнообразие – разнообразие видов растений, животных, микроорганизмов, а также экосистем и экологических процессов, частью которых они являются. Их сохранение является одной из важнейших задач, которая с каждым годом все больше обостряется по мере исчезновения видов, уменьшения биоразнообразия. Указанное обстоятельство связано с разрушением среды обитания в результате антропогенной деятельности человека и загрязнением окружающей среды.

Так, например, интенсивное рыболовство сопровождается уменьшением рыбных запасов, переловом и потерей промышленного значения отдельных видов рыб. Горнодобывающая промышленность, шахты приводят к широкомасштабным потерям мест обитания. В энергосекторе ГЭС сжигают ископаемое топливо, и это отрицательно сказывается на окружающей среде, разрушает ее.

Важной проблемой в сохранении биоразнообразия является несовпадение глобальных и локальных интересов. То, что невыгодно с точки зрения экономики на локальном уровне, может оказаться жизненно важным для других стран, всей планеты (вырубка лесов, утрата редких видов флоры и фауны и т.д.).

Продолжает обостряться и проблема образования и утилизации бытовых отходов в Российской Федерации. Отсюда очень актуальным является переход на новую систему обращения с твердыми коммунальными отходами.

В связи с этими проблемами Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию призвал «Общероссийский народный фронт» обеспечить действенный гражданский контроль, в том числе опираться на общественных экологических инспекторов. Их сигналы о любых нарушениях должны в обязательном порядке рассматриваться органами государственной власти и вести к принятию конкретных мер. Также отмечено, что в ближайшие годы должны быть закрыты и рекультивированы 30 крупных проблемных свалок в черте городов. При этом надо повысить долю обработки отходов»².

Глобальные экологические проблемы современности явились результатом научно-технического прорыва, повлиявшего на образ жизни людей, и в силу их неспособности рационально распорядиться этой могучей силой – на природу.

Президент Российской Федерации также отметил позитивный эффект от перехода промышленных предприятий, оказывающих значительное негативное воздействие на окружающую среду, на наилучшие экологичные технологии, на строгие

¹ The Global Risks Report 2017: 12th Edition [Электронный ресурс]. URL: http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf.

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863/>

природоохранные стандарты, которые должны почувствовать жители крупнейших индустриальных центров страны.

Из-за несбалансированного развития природы и общества на планете возникли и усугубляются следующие **глобальные экологические проблемы**: потепление климата, разрушение озонового слоя, кислотные дожди, загрязнение природной среды, сокращение генофонда растений и животных, сведение тропических лесов, опустынивание.

Наиболее полно указанные проблемы представлены в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации, которая определяет основные вызовы и угрозы, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности¹.

Целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

Для достижения указанных целей с учетом вызовов и угроз экологической безопасности должны быть решены **следующие основные задачи**:

- а) предотвращение загрязнения поверхностных и подземных вод, повышение качества воды в загрязненных водных объектах, восстановление водных экосистем;
- б) предотвращение дальнейшего загрязнения и уменьшение уровня загрязнения атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах;
- в) эффективное использование природных ресурсов, повышение уровня утилизации отходов производства и потребления;
- г) ликвидация накопленного вреда окружающей среде;
- д) предотвращение деградации земель и почв;
- е) сохранение биологического разнообразия, экосистем суши и моря;
- ж) смягчение негативных последствий воздействия изменений климата на компоненты природной среды.

Для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования, силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств, поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственной программы по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики в водных и биологических ресурсах.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года² представлен иной подход по отношению к экологическим проблемам. Отмечается, что в целом уровень экологической нагрузки на российскую экономику пока значительно ниже, чем в развитых странах. Россия обладает колоссальными пространствами необработанных территорий, запасами ресурсов пресной воды и леса. Вместе с тем на протяжении многих десятилетий в

¹ Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176.

² Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года): утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 28.09.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. 24 нояб. № 47, ст. 5489.

России формируются полюса экологического неблагополучия, что негативно отражается на качестве жизни людей, их здоровье и продолжительности жизни.

Обеспечение экологической безопасности нашей страны во многом зависит от выбора пути, по которому следует идти. Первый путь – принятие мер в рамках старой традиции (неустойчивое развитие). Второй путь связан с выбором концепции и стратегии устойчивого развития. Наиболее прогрессивна позиция тех, кто считает, что обеспечивать экологическую безопасность необходимо через устойчивое развитие.

Принцип устойчивого развития был поддержан ООН. Вторая Конференция ООН по окружающей среде и развитию (КОСР-2, Рио-де-Жанейро, 1992 г.), в которой участвовали представители 179 стран, перевела идею устойчивого развития в плоскость конкретных международных обязательств и планов. Президент Российской Федерации Указом № 440 от 1 апреля 1996 г. утвердил Концепцию перехода Российской Федерации к устойчивому развитию¹, в соответствии с которой представляется необходимым осуществление в Российской Федерации последовательного перехода к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала.

Институциональной основой новой экологической политики должна стать обновленная система экологического регулирования, соответствующая приоритетам развития страны до 2030 года и новому, постиндустриальному, уровню развития российского общества.

Таким образом, главные задачи охраны окружающей среды сводятся к сохранению качественного многообразия жизни на земле и поддержанию на планете определенной величины биологического разнообразия, необходимого для обеспечения нормального функционирования биосферы с целью сохранения качества вод, атмосферы, поддержания плодородия почв и продуктивности океана, регулирования народонаселения на планете. Важную роль в воспрепятствовании разрушению природы должно иметь экологическое образование населения развитых стран. Пути разрешения указанных проблем и обеспечения экологической безопасности рассмотрены в следующем параграфе.

§ 3. Правовая основа обеспечения экологической безопасности в России

Правовой основой обеспечения экологической безопасности в России является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденные Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 г., и иные нормативные правовые акты Президента Российской Федерации.

Необходимо отметить, что экологические правоотношения определены Конституцией Российской Федерации, в которой закреплены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина (в том числе и права на охрану здоро-

¹ Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: утв. Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. № 440 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 8 апр. № 15, ст. 1572.

вья и благоприятную окружающую среду – ст. ст. 41, 42 Конституции РФ), гарантии их соблюдения и защиты, заложены основы правовой системы, основы организации и пределы государственной власти, разграничение предметов ведения (ст.ст. 71, 72, 73 Конституции РФ).

При анализе основного закона государства как источника экологического права можно выделить две группы норм: общего характера, которые важны с точки зрения последовательного обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования (ст.ст. 1, 7, 10, 71 и 72 Конституции РФ) и чисто экологические нормы права (ст.ст. 9, 36, 41, 42 Конституции РФ). Основной целью «экологических» законов является защита здоровья общества от отрицательного воздействия, обусловленного загрязнением окружающей среды.

Право граждан на благоприятную окружающую природную среду обеспечивается:

- планированием и нормированием качества окружающей среды;
- государственным экологическим контролем за состоянием окружающей среды и соблюдением природоохранительного законодательства;
- проведением государственной экологической экспертизы;
- осуществлением оценки воздействия на окружающую среду;
- осуществлением государственного мониторинга окружающей среды;
- проведением экологического аудита;
- экологической сертификацией;
- экономическими методами регулирования в области охраны окружающей среды;
- формированием экологической культуры;
- предупреждением и ликвидацией последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий;
- разработкой и утверждением обязательных требований в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- экологическим страхованием;
- организацией медицинского обслуживания населения;
- образованием государственных и общественных, резервных и иных фондов помощи.

Колоссальные изменения, происшедшие в мире, потребовали поиска новых форм жизнедеятельности, организации нового мирового порядка. В результате этого поиска человечество пришло к идее устойчивого развития. Концепция и стратегия устойчивого развития – это понимание того, что удовлетворение потребностей нынешнего поколения не должно ставить под угрозу способность будущих поколений удовлетворять потребности.

Экологические проблемы входят в сферу высших государственных приоритетов, для их решения необходима единая государственная политика, где нет места несистемным решениям и разрозненным действиям. Однако в стране до сих пор не создана комплексная система государственного экологического мониторинга.

Отсюда вытекают и **первые задачи**, которые подлежат решению. Необходимо завершить специальные реестры и методики, которые утверждают порядки, регламенты, обеспечивающие эффективные решения разных задач. Нужно усовершенствовать систему нормирования негативного воздействия на окружающую среду, перейти на так называемые принципы наилучших существующих технологий, а также максимально заинтересовать в этой работе бизнес; предприятия должны видеть выгоду от перевода на современные технологии, перехода на программы модернизации производств, на внедрение современных очистных систем. Важно задуматься об усилении разумной ответственности за экологические правонарушения, разработать более реальные механизмы возмещения вреда окружающей среде.

В связи с этим необходимо отметить основные меры в сфере обеспечения экологической безопасности. К ним относятся: разработка долгосрочных стратегий социально-экономического развития, предусматривающих устойчивость экономики к изменению климата; формирование системы технического регулирования, содержащей требования экологической и промышленной безопасности; проведение стратегической экологической оценки проектов и программ развития Российской Федерации; лицензирование потенциально опасных видов деятельности (для окружающей среды, жизни и здоровья людей); нормирование и разрешительная деятельность в области охраны окружающей среды; ведение Красной книги Российской Федерации и красных книг субъектов Российской Федерации; реализация стратегий сохранения редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов; управление системой особо охраняемых природных территорий; повышение эффективности государственного экологического надзора; обеспечение населения и организаций информацией об опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлениях, о состоянии окружающей среды и ее загрязнении.

Выделяют следующие **основные направления обеспечения экологической безопасности** и улучшения экологической среды жизни человека.

Первое направление: экология производства — поэтапное сокращение уровней воздействия всех антропогенных источников на окружающую среду.

Основными элементами этого направления должны стать новая система нормирования допустимого воздействия на окружающую среду, предусматривающая отказ от установления индивидуальных разрешений для каждого предприятия и установление нормативов и планов поэтапного снижения загрязнения до уровней, соответствующих наилучшим экологически безопасным мировым технологиям, создание развитой индустрии утилизации отходов, расширение использования возобновляемых источников энергии.

Будут активно стимулироваться процессы модернизации производства, ориентированные на снижение энергоемкости и материалоемкости, а также сокращение и вторичное использование отходов, разработка и внедрение новых эффективных технологий производства электрической и тепловой видов энергии, сопряженных с экологически безопасной утилизацией отходов этих производств.

Способствовать внедрению новых технологий должны в том числе и меры налоговой политики, в соответствии с которыми при внедрении и использовании экологически чистых и энергосберегающих технологий будут предоставляться соответствующие льготы по налогу на прибыль организаций, земельному налогу, налогу на имущество, а также различные вычеты по налогу на доходы физических лиц. Таким образом, будут созданы экономические стимулы для модернизации производства и использования соответствующих технологий гражданами.

Второе направление: экология человека — создание экологически безопасной и комфортной обстановки в местах проживания населения, его работы и отдыха.

Необходимо установить нормативы качества воздуха, воды, почвы и других важных экологических характеристик, соответствующих как минимум безопасному уровню воздействия этих сред на здоровье человека. Одновременно для этих же территорий следует установить нормативы допустимой антропогенной нагрузки, осуществление которой обеспечивает оптимальный уровень качества природной среды. Тем самым будут установлены количественные и качественные ориентиры для разработки местных экологических программ и поэтапного снижения негативного воздействия субъектов экономической деятельности. Одной из целей введения нормирования качества среды должно стать определение территорий, концентрация за-

грязнения на которых квалифицируется как опасная, что создает угрозу здоровью и жизни проживающего на них населения.

Это направление включает в себя ликвидацию накопленного загрязнения, управление бытовыми отходами, обеспечение эффективной санитарии, пропаганду здорового образа жизни. Следует разработать специальные экологические медико-биологические нормы безопасности и комфортности среды проживания человека, осуществлять их специализированный мониторинг.

Целевыми показателями реализации этого направления к 2030 году являются:

- сокращение числа городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения не менее чем в 5 раз;
- сокращение количества жителей, проживающих в неблагоприятных экологических условиях, не менее чем в 4 раза.

Необходимо к 2030 г. полностью решить проблему восстановления безопасной среды обитания в регионах экологического кризиса, где проживают около 1 млн жителей страны.

Третье направление: экологический бизнес – создание эффективно-го экологического сектора экономики, который включал бы в себя конкурентоспособный бизнес в области общего и специализированного машиностроения, экологического консалтинга. Роль государства состоит в формировании правил осуществления экологического аудита, создании условий для широкого внедрения экологического менеджмента, требований к разработке технологий, повышению информационной открытости промышленных предприятий в части их воздействия на окружающую среду и предпринимаемых мер по снижению негативного воздействия, организации мониторинга динамики экологических показателей экономики.

Четвертое направление: экология природной среды – сохранение и защита природной среды.

Основу действий в этом направлении будут составлять новые методы территориального планирования, землепользования и застройки, учитывающие экологические ограничения. Следует создать такую систему особо охраняемых природных территорий, которая бы обеспечивала сохранение естественных экосистем во всех природно-климатических регионах страны, делая их центрами сохранения генетического фонда, «инкубаторами» восстановления исходного биоразнообразия.

Целевыми показателями прогресса в этом направлении должны стать сокращение региональных различий в сети особо охраняемых природных территорий, повышение биопродуктивности природных систем до безопасных уровней, восстановление видового разнообразия.

В современном мире из-за острой экологической ситуации существует угроза экологической безопасности. Трудно предположить, что в ближайшие годы мы станем свидетелями значительного уменьшения экологических опасностей, угроз и рисков. Несомненно, что это практически не может произойти в рамках старых традиций неустойчивости. Серьезное улучшение состояния экологической безопасности в ближайшей перспективе возможно только на пути устойчивого развития¹.

Вывод. Общий анализ ситуации, в которой находится современная цивилизация, показывает, что среди существующих вариантов будущего можно выделить два: человечество, используя новые технологии, уничтожит родную среду обитания или же, наоборот, обретет возможность перейти в качественно новое состояние и избе-

¹ См.: Бабурин С.Н. Политика устойчивого развития и государственно-правовой аспект / С.Н. Бабурин, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010. С. 56-57; Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2018.

жит глобальной катастрофы. Главная цель системы экологической безопасности России – это создание безопасной экологической среды для населения России, а также противодействие противоправным деяниям в сфере охраны окружающей среды.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с уч. поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации: от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ.

2. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. 31.12.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. 30 июня. № 26 (ч. I), ст. 3378.

3. О безопасности: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. 3 янв. № 1, ст. 2.

4. Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. 14 янв. № 2, ст. 133.

5. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 23.06.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. 26 дек. № 35., ст. 3648.

6. О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. № 440 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 8 апр. № 15, ст. 1572.

7. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1, ч. II, ст. 212.

8. О стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. 24 апр. № 17, ст. 2546.

9. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 28.09.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. 24 нояб. № 47, ст. 5489.

Основная литература:

1. Бабурин С.Н. Политика устойчивого развития и государственно-правовой процесс / С.Н. Бабурин, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010. 557 с.

2. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2018. 512 с.

3. Зверев В.Л. Основы экологии и проблемы в ее развитии (природопользование, среда обитания, краеведение и учебные практикумы). М.: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, 2010. 400 с.

Дополнительная литература:

1. Лобанова Е.А. О формировании национальной системы экологических показателей // Экологическая экспертиза. 1999. № 3.

2. The Global Risks Report 2017, 12th Edition [Электронный ресурс]. URL: http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf.

3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>.

Задание для самостоятельной работы:

На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение экологической безопасности в Российской Федерации, составить перечень основных понятий и терминов, необходимых для изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».

Вопросы для самоконтроля:

1. С чем связана глобализация экологических проблем современности? Назовите локальные экологические проблемы.
2. В каком документе определена область экологических отношений гражданина и государственных институтов?
3. Какой закон устанавливает основополагающие принципы и нормы регулирования экологических отношений в нашей стране?
4. Назовите основные задачи стратегии экологической безопасности.

ГЛАВА 11. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ КАК УГРОЗЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Исторические причины коррупции в России.

§ 2. Сущность коррупции как сложного социально-негативного явления.

§ 3. Механизмы противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России.

§ 1. Исторические причины коррупции в России

Исторические корни коррупции, вероятно, восходят к обычаю делать подарки, чтобы добиться расположения. Дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных обществах плата жрецу или вождю была нормой. По мере усложнения государственного аппарата и усиления власти центрального правительства, появились профессиональные чиновники, которые, по замыслу правителей, должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Особую озабоченность во все времена вызывала продажность судей, поскольку она приводила к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля. Не случайно ведущие религии из всех видов коррупции осуждают в первую очередь подкуп судей: «Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых» (Библия); «Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей» (Коран 2:188) и т.д.

Однако, начиная с конца XVIII века, на Западе в отношении общества к коррупции наступил перелом. Либеральные преобразования проходили под лозунгом того, что государственная власть существует для блага людей, ей подвластных, и поэтому подданные содержат правительство в обмен на неукоснительное соблюдение чиновниками законов. В частности, согласно Конституции США, принятой в 1787 г., получение взятки является одним из двух явным образом упомянутых преступлений, за которые Президенту США может быть объявлен импичмент. Общество начало

оказывать все большее влияние на качество работы государственного аппарата. По мере усиления политических партий и государственного регулирования растущую озабоченность стали вызывать эпизоды сговора политической элиты и крупного бизнеса. Тем не менее объективно уровень коррупции в развитых странах на протяжении XIX–XX веков значительно уменьшился по сравнению с остальным миром.

Во второй половине XX века коррупция начала становиться и международной проблемой. Подкуп корпорациями высших должностных лиц за границей приобрел массовый характер. Глобализация привела к тому, что коррупция в одной стране стала негативно сказываться на развитии многих стран. При этом страны с наиболее высоким уровнем коррупции более не ограничивались третьим миром: либерализация в бывших социалистических странах в 1990-е гг. сопровождалась вопиющими должностными злоупотреблениями. В своем выпуске от 31 декабря 1995 г. газета *Financial Times* объявила 1995 год «годом коррупции». Для пропаганды знаний о коррупции ООН учредила Международный день борьбы с коррупцией (9 декабря).

Что касается России, то мздоимство упоминается в русских летописях XIII века. Первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. А его внук Иван IV Грозный впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках (лихоимство).

Ко временам Алексея Михайловича Романова относится практически единственный народный бунт антикоррупционной направленности. Он произошел в Москве в 1648 г. и закончился победой москвичей: царем были отданы на растерзание толпе два коррумпированных министра – глава Земского приказа Плещеев и глава Пушкарского приказа Траханиотов.

При Петре Великом расцветали и коррупция, и жестокая борьба царя с ней. Характерен эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен сибирский губернатор князь М.П. Гагарин. А потом, через три года, четвертовали за взяточничество обер-фискала Нестерова – того, кто изобличил Гагарина. Отчаяние Петра I дошло до такой степени, что, как писал В.О. Ключевский, он решил обнародовать указ с нормой такого толка: «кто украдет у казны лишь столько, чтобы купить веревку, будет на ней повешен». Однако генерал-прокурор П.И. Ягужинский (первый в истории России Генеральный прокурор) справедливо подсказал государю, что исполнение подобного указа может оставить самодержца без служивых людей вообще. И указ не увидел свет. Не удивительно, ведь взяточниками были и светлейший князь Меншиков, и генерал-адмирал Апраксин, и канцлер Головкин и многие другие.

Но Петром I были введены в действие законы «О воспрещении взяток и посулов», «О наказании за взятки и лихоимство», «О наказании хищников за взятки лишением имения и живота». Весьма показательная схема: сначала запрет, но он не помогает, затем введение наказания – тоже не помогает, тогда ужесточение наказания – и снова не помогает.

Этот исторический эпизод характерен тем, что он показывает бесперспективность борьбы с коррупцией только карательными методами. Конечно, преступников необходимо преследовать, предавать суду и наказывать. Но это практически не влияет на само явление.

Исторический опыт показывает, что преследование коррупционеров – только часть борьбы с коррупцией. Но когда эта часть изолирована, она бесполезна.

Отношение к коррупции было двойственным. Ее признавали злом, но относились сравнительно терпимо, полагая это естественным следствием низких окладов чиновников. Но это не препятствовало уголовному преследованию лихоимцев и мздоимцев. В середине XIX века в течение года осуждалось примерно 8% налич-

ного состава чиновников 9-14 классов. Это очень много. В год это составляло более 4 000 человек, больше чем годовая норма в современной России, в которой число чиновников возросло многократно. Из всего этого можно сделать следующие выводы. Первый: модернизация России в XIX веке сопровождалась ростом коррупции и изменением ее формы от натуральной к рыночной. Второй: довольно широкомасштабное преследование коррупционеров и, следовательно, высокий риск коррупции не препятствовали ее росту.

Масштабы коррупции в дореволюционной России были настолько велики, что коррупционные преступления считаются одной из существенных причин поражения России в Первой мировой войне. В материалах ревизии, проведенной перед войной под руководством сенатора Нейгарта, указывалось, что все дело укрепления оборонной мощи страны построено на взятках и подкупе. Чтобы не сбивать цен и не уменьшать прибыли, монополисты подкупили практически всех должностных лиц военного и морского министерства, а также часть влиятельных лиц императорского двора. Этот исторический пример свидетельствует об исключительной опасности коррупции для национальной безопасности государства.

Радикальная смена государственного строя и даже отказ от российской государственности после октября 1917 г. не отменило коррупцию как явление. Декрет СНК «О взяточничестве» от 8 мая 1918 г. стал первым в советской России актом, предусматривавшим уголовную ответственность за взяточничество (лишение свободы на срок не менее пяти лет, соединенное с принудительными работами на тот же срок). Интересно, что в этом декрете покушение на получение или дачу взятки приравнивалось к совершенному преступлению. Кроме того, не был забыт и классовый подход: если взяткодатель принадлежал к имущему классу и стремился сохранить свои привилегии, то он приговаривался «к наиболее тяжелым и неприятным принудительным работам», а все имущество подлежало конфискации.

Исторический анализ советского времени убедительно свидетельствует, что экономические преступные группы того времени не могли функционировать без поддержки коррумпированных чиновников. В любом крупном хозяйственном деле 30-40-х годов наряду с непосредственными виновниками проходили ответственные должностные лица, прикрывающие их деятельность. Многие артели промышленной и потребительской кооперации, торги и учреждения общепита уже в 30-е годы превратились в коррумпированные системы, где назначение на вышестоящие должности осуществлялось за взятки, а большинство сотрудников было вовлечено в различного рода незаконные комбинации. Коррумпированные связи таких систем протягивались вплоть до руководящих работников республиканских и союзных наркоматов.

В СССР и РСФСР взяточничество считалось особо опасной преступной деятельностью, и уголовные кодексы РСФСР предусматривали за это преступление максимальные на тот или иной период их действия санкции, вплоть до высшей меры — расстрела. Были даже так называемые «показательные расстрельные уголовные дела» по хищениям, взяткам, должностным преступлениям¹.

Эта борьба характеризуется несколькими интересными и важными чертами.

Во-первых, власти не признавали слово «коррупция», позволив ввести его в употребление лишь в конце 80-х годов. Вместо него использовались термины «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и т.п. Отрицая термин, отрицали понятие, а значит — явление. Тем самым заранее обрекали

¹ Говоров И.В. Зарождение организованной преступности и коррупции в Советской России в условиях сталинского тоталитарного режима (на материалах Ленинграда 30-40-х годов) // Состояние и тенденции развития организованной преступности в Российской Федерации: материалы круглого стола, Москва, 14 ноября 2008 г. М.: ВНИИ МВД России, 2009. С. 54-55.

на неудачу и анализ этого явления, и любую борьбу с его частными уголовно наказуемыми последствиями.

Во-вторых (и это теснейшим образом связано с «во-первых»), весьма неопределенно выглядели причины коррупционных явлений. Так, в закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра» от 29 марта 1962 г. говорилось, что взяточничество — это «социальное явление, порожденное условиями эксплуататорского общества». Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества, а «советский административно-управленческий аппарат — это аппарат нового типа». В качестве причин коррупции перечислялись недостатки в работе партийных и профсоюзных организаций.

В-третьих, практически неприкосновенны были высшие советские и партийные чиновники. К редким исключениям, когда к партийному руководству были применены санкции, можно отнести дела А.Г. Тарады и С.Ф. Медунова из высшего краевого руководства в Краснодаре, дело министра внутренних дел Н.А. Щелокова.

В-четвертых, с коррупцией внутри государственного аппарата боролись исключительно представители этого аппарата. Это приводило к двум последствиям: борющиеся были органически не в состоянии менять основные причины, порождающие коррупцию, поскольку они восходили к важнейшим условиям существования системы; борьба против коррупционеров нередко перерастала в борьбу против конкурентов на рынке коррупционных услуг.

В-пятых, коррупция нередко выступала в качестве единственно возможного средства внедрения рыночных отношений (хотя и стихийно) в плановую экономику. Об этом свидетельствовала укорененность коррупции как фактического организатора теневого рынка. Именно поэтому она расширялась по мере ослабления тотального контроля. Уже на рубеже 60-70-х годов XX века коррупция пронизала властные структуры партии насквозь, особенно в южных национальных республиках. Когда это доходило до пределов, угрожающих системе, следовала смена руководства.

При тоталитарных режимах борьба с коррупцией, подменяемая показной борьбой с коррупционерами, вырождается в борьбу за коррупционные рынки, за возможность извлекать корыстную выгоду из должностного положения. При этом борьба всегда приводит к росту коррупции. Последний шанс повлиять на положение дел в описываемой сфере представился прежней власти в июле 1991 г., когда было принято Постановление Секретариата ЦК КПСС «О необходимости усиления борьбы с преступностью в сфере экономики». Но, как ни странно, ни о взяточничестве, ни о коррупции в нем не было ни слова. Предполагалось, что власть к экономическим преступлениям совершенно не причастна. Данный фактор также вошел в число причин, способствовавших распаду СССР.

Последний крупный всплеск борьбы со взяточничеством пришелся на время, когда Генеральным секретарем ЦК КПСС был Ю.В. Андропов. Будучи до этого Председателем КГБ СССР, он превосходно знал о степени коррупционного разложения политического режима. Предпринятая им прямая атака на коррупцию преследовала цель укрепления распадавшейся системы. В союзных республиках начались масштабные расследования злоупотреблений.

Одним из самых громких стало расследование в Узбекистане, которое возглавлялось прокурорами Т.Х. Гдяном и Н.В. Ивановым. Практика приписок стала в республике всеобщей: республика отчитывалась за невыращенный хлопок в гигантских размерах. Покупались и продавались должности от председателя колхоза до секретаря ЦК республики. Взяточничество стало нормой жизни. Масштабная операция КГБ в Узбекистане началась весной 1983 года с ареста начальника Бухарского ОБХСС (отдел борьбы с хищениями социалистической собственности). В его домашнем сейфе

были найдены более миллиона рублей, золотые монеты и изделия (при месячной зарплате в несколько сот рублей). Вслед за первым арестом последовали другие. По оценкам республиканского КГБ, сделанным на основании предварительных оперативных разработок, следуя букве закона, пришлось бы арестовать несколько сот тысяч должностных лиц из органов партии, МВД и т.п. К концу года был снят с должности первый секретарь Бухарского обкома Каримов. Нити расследования потянулись к «хозяину» республики – первому секретарю ЦК компартии Узбекистана Рашидову и в Москву – в ЦК КПСС, другие союзные органы. Республиканская власть сопротивлялась проведению расследования, используя связи в Москве. Это сопротивление уменьшилось на время только со смертью Рашидова. Однако в конце 90-х годов узбекское дело стало разваливаться по инициативе ЦК КПСС: оно стало слишком опасно. Основание для развала найти было несложно. Последовали жалобы на нарушение следствием «социалистической законности», и постепенно дело сошло на нет.

Но суть не в неудаче самого крупного коррупционного расследования за всю историю СССР. В этом не было ничего удивительного. Важно другое. Преследование коррумпированных представителей власти в республиках было воспринято ими как сигнал об одностороннем расторжении негласного договора «между метрополией и колониями». Устойчивость советской империи поддерживалась в то время не в малой степени договором, согласно которому региональные элиты сохраняли лояльность центру, а центральные элиты закрывали глаза на злоупотребления региональных. Преследования коррупционеров противоречили этому договору. Возникла глубокая трещина, которая стала стремительно превращаться в пропасть, когда с конца 80-х годов власть КПСС стала терять свою силу.

Первая возможность была тут же использована республиканскими элитами для выхода из состава СССР. Таким образом, распаду СССР способствовали как коррупция, тотально разлагавшая власть в стране, так и бездумные попытки ограничения коррупции, расколовшие до того единую коррумпированную элиту СССР.

Коррупция при тоталитарных режимах неизбежно становится тотальной. Тому есть несколько причин.

Первая – официальное угнетение частной собственности. Поскольку могущественную природу частной собственности подавить невозможно, то она все равно пробивает себе дорогу, формируя теневые рынки и связанную с ними коррупцию.

Вторая – дефицит. Дефицит автоматически порождает черный и серый рынки, а их функционирование и защита поддерживаются коррупцией.

Третья – закрытость власти. С одной стороны, это обстоятельство препятствует обществу оценить масштаб явления и его негативные последствия. Не случайно коррупция во власти стала широко обсуждаемой и влиятельной проблемой в СССР вместе с развитием гласности. С другой стороны, закрытость была естественной частью среды, в которой коррупция могла развиваться и расти.

Четвертая – тотальность агентских отношений. Тоталитарное общество – это общество тоталитарного принципа, распространяющего свою власть на регулирование всех социальных отношений. Это общество строго иерархичное. В нем любой индивид является агентом, от которого тянется цепочка к верховному принципалу. Не так – в демократическом обществе, которое обеспечивает автономность личности, охраняет ее частное пространство.

Тотальность агентских отношений означает, в частности, что каждый гражданин в стране, находясь на работе, был «государственным служащим», то есть агентом этого государства. Значит любой проступок, связанный с корыстной выгодой, был коррупционным действием.

Борьба с коррупцией в современной России ведется почти 30 лет. С 1992 года принят ряд подзаконных нормативных правовых актов (прежде всего указов Президента Российской Федерации). Так, первым антикоррупционным актом в новой России был Указ Президента Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». 8 апреля 1997 года был принят Указ Президента Российской Федерации № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продуктов для государственных нужд». В 1997 году Президент Российской Федерации в третий раз отклонил принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации проект Федерального закона «О борьбе с коррупцией». В 2001 и 2002 годах проекты законов «О борьбе с коррупцией» и «О противодействии коррупции» дальше первого чтения в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации развития не получили. В 2003 году был создан национальный антикоррупционный комитет – Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией. Но все данные усилия не могли приостановить ухудшение ситуации, связанной с коррупцией в стране, так как не было четко выраженной, жестко и последовательно осуществляемой верховной политической воли. В 2006 году Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции, а также Конвенцию Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию». Однако, несмотря на формальное принятие целого ряда нормативных правовых актов, целенаправленной, системной, бескомпромиссной борьбы с коррупцией до последнего времени не было. Долго не было и соответствующего законодательства по борьбе с коррупцией, не было и настоящей борьбы с ней. Она носила, скорее всего, фрагментарный, несистемный, «точечный» характер.

§ 2. Сущность коррупции как сложного социально-негативного явления

Коррупция представляет собой серьезную угрозу функционированию публичной власти и подрывает национальную безопасность. Правовой основой противодействия коррупции в России является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений. Также к правовым основам противодействия коррупции следует отнести Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Трудовой кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы» и ряд других нормативных правовых актов.

Под коррупцией понимается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп

либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Разрушающая сущность коррупции заключается в том, что коррупция размывает такие важнейшие конституционные принципы консолидации нашего общества, как принцип социальной справедливости и согласия в стране, препятствует формированию среднего класса как основы внутривластной стабильности в стране и инструмента контроля за исполнительной властью, потворствует масштабным злоупотреблениям и преступности, то есть не только тормозит прогрессивное развитие всего общества, но более того — ставит под вопрос перспективу его динамичного планомерного развития.

Коррупция приводит к следующим негативным последствиям:

- неэффективное распределение и расходование государственных средств и ресурсов;
- потеря налогов, когда налоговые органы присваивают себе часть налогов;
- потеря времени из-за чинимых препятствий, снижение эффективности работы государственного аппарата в целом;
- разорение частных предпринимателей;
- снижение инвестиций в производство, замедление экономического роста;
- понижение качества общественного сервиса;
- нецелевое использование международной помощи развивающимся странам, что резко снижает ее эффективность;
- рост социального неравенства;
- усиление организованной преступности;
- ущерб политической легитимности власти;
- снижение общественной морали;
- правовой нигилизм.

В высоко коррумпированных бюрократических аппаратах большинство государственных ресурсов сознательно направляются в каналы, где их легче всего разворовать. Политика правящей элиты становится направленной на подавление механизмов контроля над коррупцией: свободы прессы, независимости системы правосудия, конкурирующих элит (оппозиции) и далее — индивидуальных прав граждан.

Существует точка зрения, что к коррупции допустимо терпимое отношение. Согласно одному аргументу в истории развития некоторых стран (Индонезия, Таиланд, Корея) были периоды, когда экономика и коррупция росли одновременно. Согласно другому аргументу, взяточничество есть лишь реализация рыночных принципов в деятельности государственных и муниципальных структур. Таким образом, терпимое отношение к коррупции допустимо в условиях экономического подъема, пока она не затрагивает эффективность рынка в целом. Критики этой точки зрения возражают, что вследствие перечисленных выше причин страны с высоким уровнем коррупции после периода роста рискуют утратить стабильность и стремительно перейти к экономическому спаду.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации относит борьбу с коррупцией к главным направлениям государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности.

§ 3. Механизм противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России

Противодействие коррупции — деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

К организационным основам противодействия коррупции относится, в первую очередь, Президент Российской Федерации, который определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции.

Помимо Президента Российской Федерации к организационным основам противодействия коррупции относятся:

- Федеральное Собрание Российской Федерации, которое обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий;

- Правительство Российской Федерации, которое распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководит деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции;

- Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, осуществляющие противодействие коррупции в пределах своих полномочий;

- Генеральная прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции;

- Счетная палата Российской Федерации в пределах своей компетенции.

Естественно, возникает вопрос: что же влияет на степень коррупции? По меньшей мере, **три фактора влияют на степень коррупции**. Во-первых, кадры — уровень профессионализма, правосознания и правовой культуры чиновников. Во-вторых, степень коррупциогенности законодательства. Вот эти две составляющие образуют слабые звенья, формируют бреши в антикоррупционной деятельности. Наконец, в-третьих, неотвратимость наказания, его адекватность причиненному вреду, времени в широком смысле этого слова, когда оно совершено. Именно здесь в первую очередь важна роль правоохранительных органов, как «задающего генератора».

Судя по последним данным, руководство страны решает в правовом, организационном и функциональном плане такие вопросы, как сокращение контрольных полномочий проверяющих органов, замена разрешительных процедур при открытии бизнеса на уведомительные, резко уменьшает перечень лицензируемых видов деятельности, а также товаров и услуг, требующих обязательной сертификации. Первые, весьма значительные шаги в этом направлении сделаны. Особое внимание — декларированию доходов государственных и муниципальных служащих, их близких родственников, контроль над расходами и крупными приобретениями.

В системе исходных начал противодействия коррупции важное место принадлежит принципам, на которых должна строиться и осуществляться указанная деятельность. В связи с этим в целях повышения эффективности антикоррупционной деятельности представляется необходимым уточнение общей характеристики прин-

ципов и определение их роли в сфере предупреждения и пресечения коррупции. Основные **принципы борьбы с коррупцией** закреплены в ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции»:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
- 5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- 6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
- 7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Перечисленные в законе принципы являются основополагающими при разработке мер борьбы с коррупцией. К сожалению, законом перечисленные принципы лишь декларируются, а их содержание не раскрывается. В связи с этим необходимо раскрыть содержание перечисленных в законе принципов.

Принцип признания, обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина заключается в том, что при осуществлении антикоррупционных мер государство гарантирует равенство прав и свобод лицам, подвергающимся воздействию независимо от пола, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, убеждений, а также других обстоятельств.

Принцип законности выражается в том, что деятельность субъектов индивидуальной профилактики должна основываться и регулироваться на основе разработанной законодательной базы. Необходимо дальнейшая унификация и соблюдение законодательства с целью более эффективного применения правовых норм в указанной сфере, а также использование в правоприменительной практике четких, прозрачных и предсказуемых процедур и мер.

Задача противодействия коррупции с помощью законодательных мер охватывает развитие почти всей системы права. При этом государство должно располагать эффективными средствами контроля и надзора за надлежащим осуществлением законов и других нормативных актов в сфере антикоррупционной политики. Кроме того, недопустимо установление антикоррупционных стандартов ниже уровня, определенного федеральными законами.

Реализация принципа публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления связана напрямую с осуществлением следующих мер:

- обеспечение недопустимости ограничения доступа всех заинтересованных лиц к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах антикоррупционной политики;
- введение в практику обязательного анализа законопроектов и ведомственных правовых документов на коррупциогенность;
- совершенствование в действующем законодательстве механизмов принятия решений органами государственной власти и местного самоуправления, сделав их более прозрачными и публичными;
- разработка и принятие программы повышения правовой грамотности населения с участием общественных объединений и средств массовой информации;

- разработка и принятие этических кодексов поведения для всех ветвей и уровней власти в Российской Федерации;
- поддержка и поощрение тех средств массовой информации и общественных объединений, которые занимаются антикоррупционной пропагандой, распространением идей законности и правопорядка в стране;
- постоянное информирование общества о реализации антикоррупционных программ в России и за рубежом;
- публичное противостояние мифу о непобедимости коррупции в стране.

Принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений — несмотря на то, что коррупционные противоправные посягательства относятся к категории высоколатентных деяний, правоохранительным органам в своей деятельности необходимо стремиться к тому, чтобы все участники коррупционных проявлений понесли заслуженное наказание за свои противоправные действия.

С этой целью необходимо дальнейшее совершенствование оперативно-разыскной деятельности в целях выявления, раскрытия, пресечения и предупреждения преступлений, связанных с коррупцией, а также применения в установленном законом порядке специальных мер финансового контроля в целях недопущения легализации противоправно нажитых денежных средств и иного имущества.

Принцип комплексного использования политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер заключается в том, что:

- во-первых, при осуществлении антикоррупционных мероприятий необходимо комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
- во-вторых, вопросы борьбы с коррупцией затрагивают сферы деятельности многих федеральных органов исполнительной власти, поэтому реализация антикоррупционных программ в полной мере возможна только при условии консолидации их усилий по решению комплекса проблем противодействия проявлениям коррупции.

Круг субъектов борьбы с коррупцией достаточно широк, в силу чего их деятельность нуждается в координации. В борьбу с коррупцией, наряду с государственными органами, вовлечены институты гражданского общества (общественные организации, ассоциации и т.д.), иные юридические и физические лица. Кроме того, субъектами борьбы с коррупцией — физическими лицами наряду с гражданами Российской Федерации могут быть иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие или временно пребывающие на территории нашей страны, либо осуществляющие борьбу с коррупцией в иных государствах.

Противодействие различным видам коррупции должно осуществляться на планово-программной основе, в которой главный «упор» должен быть сделан на приоритет мер, направленных на предупреждение коррупционных проявлений в обществе.

В целях реализации **принципа сотрудничества государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами** необходимо:

- ускорить имплементацию ратифицированных Российской Федерацией Конвенции ООН против коррупции и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию в российское законодательство;
- ускорить присоединение России к Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, Конвенции Организации экономического

сотрудничества и развития по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок;

- развивать двусторонне и многостороннее международное сотрудничество во всех областях борьбы с коррупцией;

- организовать стажировки российских специалистов в странах, в которых успешно реализуются программы противодействия коррупции (по ведомственной принадлежности);

- создать необходимые условия для правового воспитания и привлечения общественного внимания к коррупционным действиям.

Сложившиеся в системе МВД России правовые и организационные основы противодействия коррупции представляют собой самостоятельную и вполне современную комплексную технологию. Ее своеобразие связано с наличием двух самостоятельных, но взаимосвязанных векторов деятельности: 1) борьба с коррупцией в масштабах всей страны (внешняя коррупция) и 2) исполнение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в системе МВД России (внутренняя коррупция)¹.

Органы внутренних дел занимают особое место в системе противодействия коррупции. Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» в структуре центрального аппарата МВД России организовано **Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции** (ГУЭБиПК МВД России), которое является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, которое обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции:

- функции Министерства внутренних дел Российской Федерации по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию;

- правоприменительные полномочия в области обеспечения экономической безопасности государства;

- противодействия преступлениям экономической и коррупционной направленности.

Помимо указанного органа к органам внутренних дел, осуществляющим борьбу с коррупцией следует отнести: подразделения уголовного розыска, органы предварительного расследования, подразделения собственной безопасности.

Деятельность органов внутренних дел по противодействию коррупции имеет целью искоренение коррупции как явления. Достижение этой цели достигается решением **следующих задач**:

а) правовых:

- разработка и введение в законодательство норм антикоррупционной направленности;

- совершенствование антикоррупционного законодательства;

б) организационных:

- организация взаимодействия органов внутренних дел, иных правоохранительных органов, средств массовой информации, общественности при противодействии коррупции;

- пропаганда, стимулирование активной антикоррупционной позиции граждан, сотрудников органов внутренних дел;

- повышение статуса сотрудников органов внутренних дел в российском обществе, в правоохранительной системе;

¹ Ильичев И.Е. МВД России в системе противодействия коррупции // Проблемы правоохранительной деятельности. 2019. № 1. С. 28-42.

- в) правоохранительных:
- выявление и устранение причин, способствующих коррупционным проявлениям;
 - реагирование на коррупционные проявления;
 - принятие мер по привлечению к ответственности за коррупционные правонарушения;
 - сведение коррупционных проявлений к минимуму.

Вывод. Коррупция представляет собой серьезную угрозу функционированию публичной власти на основе права и закона, верховенству закона и подрывает доверие населения к государственной власти, существенно замедляет экономическое развитие, подрывает национальную безопасность. Коррупция в России является системным явлением, поэтому эффективная борьба с ней возможна только при использовании комплекса экономических, политических, правовых, организационных, социальных, информационно-пропагандистских и иных мер. Одним из основных элементов государственного механизма противодействия коррупции являются соответствующие подразделения органов внутренних дел, которые осуществляют деятельность по профилактике, выявлению, расследованию коррупционных преступлений (правонарушений).

Список использованных нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. О противодействии коррупции: Федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 декабря 2008 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22 декабря 2008 г. (с изм., посл.: 26.07.2019 № 251-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федер. закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 3 июля 2009 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 7 июля 2009 г. (в ред. ФЗ от 21.11.2011 № 329-ФЗ, от 21.10.2013 № 279-ФЗ, от 04.06.2018 № 145-ФЗ, от 11.10.2018 № 362-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.
3. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 июля 2004 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 июля 2004 г. (в ред. ФЗ от 02.12.2013 № 350-ФЗ, от 01.12.2014 № 396-ФЗ, от 06.04.2015 № 68-ФЗ (ред. 19.12.2016)) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 сентября 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 сентября 2003 г. (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.
5. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 февраля 2007 г.: одобр. Советом Федерации 21 февраля 2007 г. (с изм., посл.: от 27.12.2018 № 559-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.
6. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февраля 2011 г. (с изм., посл.: от 06.04.2015 № 68-ФЗ (ред. 19.12.2016)) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.
7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: при-

нят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1996 г. (ред. от 04.11.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г. (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

9. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

10. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации): Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 24.10.2018) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

Основная литература:

1. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов. М.: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с.

2. Овчинников А.И. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко / Министерство образования и науки Российской Федерации, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. М.: РИОР, 2014. 252 с.

3. Шободоева А.В. Теория национальной безопасности: учебник: в 2 ч. Иркутск: Изд-во БГУ, 2017. Ч. 1. 176 с.

Дополнительная литература:

1. Авдеев В.А. Стратегические направления противодействия коррупции в Российской Федерации // Российская юстиция. 2016. № 7.

2. Ильичев И.Е. МВД России в системе противодействия коррупции // Проблемы правоохранительной деятельности. 2019. № 1.

3. Россинская Е.Р. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики: монография / Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. 160 с. ISBN 978-5-91768-451-2. URL: <http://znanium.com/catalog/product/444798>.

Задания для самостоятельной работы:

1. На основе анализа текста учебника определить основные исторические причины коррупции в России.

2. На основе анализа нормативных правовых актов, основной и дополнительной литературы построить и изобразить в виде схемы систему противодействия коррупции в Российской Федерации.

Вопросы для самоконтроля:

1. В чем заключается сущность коррупции как социально-негативного явления?

2. Какие нормативные правовые акты составляют правовую основу противодействия коррупции в России?

3. Какова роль органов внутренних дел в механизме противодействия коррупции в России?

ГЛАВА 12. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМ КОНФЛИКТАМ КАК УГРОЗЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Понятие и виды межнациональных конфликтов.

§ 2. Экстремизм как фактор, обуславливающий чрезвычайные ситуации социально-политического характера.

§ 3. Особенности обеспечения этноконфессиональной безопасности в России.

§ 1. Понятие и виды межнациональных конфликтов

Любой конфликт представляет собой очень широкое понятие, включающее несовместимость целей и подходов, антагонистические противоречия, споры. Это понятие встречается в различных отраслях знаний – социологии, психологии, философии, где его рассматривают либо через призму столкновений различных социальных групп, либо через призму психологической несовместимости, особенностей восприятия. Исследованиями конфликтов широко занимаются этнологи, изучающие проблемы этничности, культуры, идентичности, которые все чаще становятся факторами, способствующими развитию и поддержанию современных конфликтных ситуаций.

Состав участников конфликта может меняться по мере развития конфликтной ситуации. Например, в арабо-израильском конфликте посредникам удалось добиться заключения мирных договоров между Египтом и Израилем (1979), а затем между Иорданией и Израилем (1994). Однако конфликт между Израилем и другими арабскими государствами сохранился, равно как и конфликт между Израилем и палестинцами.

Предметом конфликта могут быть территория, ресурсы, борьба за власть и привилегии, экономические противоречия, культурное отторжение. В межэтнических конфликтах культурное измерение формально выходит на первый план.

В конфликтах нередко существуют полярные подходы к проблеме. Если для армян Нагорного Карабаха речь идет о национальной борьбе за независимость, то для Азербайджана – о борьбе с сепаратистами, которые ставят под угрозу территориальную целостность государства.

Конфликт не является застывшим во времени явлением. Он трансформируется, меняется, для него характерна стадийность. Изменениям подвержены и цели вовлеченных в него сторон, и его участники, и международный контекст, в котором он развивается.

Конфликт существует в латентной или открытой форме. Латентная форма конфликта предполагает наличие серьезных противоречий, которые в силу недостаточной оформленности и низкой мобилизационной возможности сторон или в силу сдерживающего влияния среды, в которую он погружен, не проявляются в открытом виде. Например, отношения между абхазами и грузинами давно носили конфликтный характер, что не мешало им общаться, жить рядом и т.п., хотя отдельные выступления имели место. Вместе с тем абхазы, относительная численность которых катастрофически снижалась (до 80-х годов XX века они составляли около 18% населения Абхазии), опасались утраты своей этнической самобытности, говорили о проводившейся политике «огрузинивания». Конфликт приобрел открытую форму только тогда, когда изменилась внешняя для него среда: не стало СССР и появились новые возможности для национальных элит. Решающую роль может сыграть внешнее вмешательство, подтолкнув конфликт от латентной стадии к взрыву.

В настоящее время в мире сложно найти межнациональные конфликты в чистом виде, чаще они являются второстепенными по отношению к основному конфликту (политическому, экономическому и др.), который традиционно определяется объектом конфликтной ситуации. Тем не менее межнациональный конфликт обнаруживает себя, как только в развертывании конфликтной ситуации происходит открытое (устно или письменно озвученное) раскрытие национального вопроса.

Для понимания механизмов возникновения и развития межнационального конфликта особую значимость имеет вывод о том, что «конструируемая и основанная на индивидуальном выборе и групповой солидарности природа социально-культурных коалиций определяется их целями и стратегиями, среди которых важнейшую роль играют организация ответов на внешние вызовы через солидарность одинаковости, общий контроль над ресурсами и политическими институтами, обеспечение социального комфорта в рамках культурно гомогенных обществ»¹.

Этничность как средство мобилизации может быть использована только тогда и там, где противопоставление «мы» и «они» воспринимается как взаимоисключающее, как стремление «их» размыть «нашу» культурную самобытность, поставив этнос на грань вымирания и растворения в доминирующей (или претендующей на такое доминирование) этнической группе. Соответственно, лежащий на поверхности вывод сводится к следующему: пока «они» обладают властью и ресурсами, «они» будут проводить политику за «наш» счет. Надо самим брать власть и решать проблемы своего народа.

В этом контексте этническая солидарность формально становится синонимом политической солидарности, поскольку борьба ведется за расширение политических прав, с тем чтобы защитить свое дальнейшее существование в качестве группы или улучшить материальные условия жизни. Этничность, однако, определяет куда более высокий уровень сплоченности, чем любая идеологическая приверженность. Особенно значимой здесь является проблема восприятия тех угроз, которые существуют для сохранения самобытности данной этнической группы. Конфликт между различными этническими группами почти всегда воспринимается ими крайне драматично как ценностный конфликт, как борьба за самосохранение.

Конструируемая этничность не может не опираться на мифы, которые воспринимаются членами этнической группы как не подвергающаяся сомнению историческая реальность. Это и представления о существовании общих предков, о славном прошлом, особой древности, претензии на территории и приоритет в культурных и политических достижениях, преувеличение степени консолидации в прошлом, мифы о заклятых врагах и т.п.

Создание исторических мифов, пересмотр истории, в принципе характерные не только для отдельных народов, но и для новых независимых государств, нередко оказывают далеко не безобидное воздействие на отношения между ними.

Усиленное мифотворчество приводит к *этноцентризму* — представлению о своем народе как о некоей особой и более других значимой группе. «Этноцентризм — это такой взгляд на вещи, когда собственная группа представляется центром всего, а все остальные группы выстроены и ранжированы по отношению к ней. Каждая группа лелеет свою гордость и тщеславие, хвастается своим превосходством, преувеличивает свою праведность и с пренебрежением смотрит на остальных»².

¹ Тишков В. Идентичность и культурные границы // Идентичность и конфликт в постсоветских государствах: Сб. статей / под ред. М. Олкотт, В. Тишкова и А. Малашенко. М., 1997. С. 28.

² Sumner W.G. Folkways: A Study of the Sociological Importance of Usages, Manners, Customs, Mores, and Morals. Boston, 1940. P. 13.

Этноцентризм как фактор усиления внутриэтнической солидарности и особого самоуважения на базе противопоставления себя остальным является прикладным политическим инструментом. «Чем более блестящим представляется народу его прошлое, с тем большей настойчивостью он склонен претендовать на значительную политическую роль в современном мире»¹.

Национализм как понятие нейтрален и лишен плюсов и минусов. Все зависит от того, с какой целью и какие группы используют этот символ и его значение. В зависимости от этого национализм может приобретать как конструктивный, так и разрушительный характер.

Споры о том, какие типы национализма существуют, велись и ведутся в научном сообществе. Российский исследователь В. Коротеева, анализируя подходы западных специалистов, выделяет три типа национализма. Первый — *индивидуалистический национализм*, когда нации гордятся своими правами, свободами, законами, достижениями и т.п. *Коллективистский национализм* «имеет две разновидности: этническую и гражданскую в зависимости от того, чем обосновывается индивидуальность или уникальность нации. Если речь идет об ощущении культурной или политической уверенности в своих силах, даже превосходства в этих отношениях, то национальность определяют в гражданских терминах»². *Этнический национализм* отражает чаще всего комплекс неполноценности, когда уникальность нации трактуется не через ее достижения, а через ее сущность. Последний подход, как правило, спланирует на основе ненависти к другим культурно ущербные и неразвитые слои населения. В этнополитическом конфликте они становятся проводниками наиболее агрессивного курса.

Объектом межнационального конфликта может быть, например, территория или товарно-экономические потоки, идеологические концепты. Каждый конкретный объект конфликта обуславливается огромным количеством факторов, подогревающих конфликтную ситуацию. Одной из особенностей межнационального конфликта является сложность определения его непосредственного объекта. Именно по этой причине ряд исследований отказывается межнациональному конфликту в существовании. Происходит это оттого, что в содержание межнационального конфликта одновременно включаются элементы политического, экономического, культурного и других конфликтов. При этом не обязательно, что в межнациональном конфликте имеют место все и каждый из его элементов; важно, что он будет интерпретирован как межнациональный в случае обнаружения ущемления интересов нации и/или ее представителей в ситуации, когда ставится под сомнение, умаляется, принижается значение своеобразия национального/этнического.

Субъектами межнационального конфликта могут быть нации и этнические общности в их противопоставлении друг другу. Субъекты могут обладать различной «силой» воздействия как друг на друга, так и на сторонних наблюдателей. Субъекты конфликта различаются по своему социальному положению, что тоже может обуславливать успех одной из сторон конфликта, а также по численности, отражающей не только фактическое число участников конфликта, но и степень остроты проблемы в обществе. Кроме того, важен учет внутренней (национальный характер) и внешней (мнения, пожелания, конкретные действия и т.п.) позиции участников межнационального конфликта.

¹ Шнирельман В. Ценность прошлого: Этноцентристские исторические мифы, идентичность и этнополитика // Реальность этнических мифов / под ред. А. Малашенко и М. Олкотт. М., 2000. С. 24.

² Коротеева В. Существуют ли общепризнанные истины о национализме? // Pro et Contra. 1997. Т. 2. № 3. С. 189.

Стадиальное развертывание межнационального конфликта предполагает:

- наличие противоречия как основы конфликта, а также понимание возникновения объективной конфликтной ситуации (то есть осознание неразрешимости противоречий) – латентная (скрытая) стадия;

- инцидент – некие объективные или искусственно сконструированные условия, способствующие перерождению ситуации противоречия в конфликт;

- собственно открытую форму межнационального конфликта, для которой свойственны такие действия, как политические воззвания, угрозы, активное создание помех и причинение косвенного вреда, действия, направленные на захват и удержание спорного объекта, подчинение и захват субъекта (объекта), насилие или нанесение прямого физического ущерба;

- завершающую фазу – тупик, применение насилия, мирное урегулирование, которые предполагают полное разрешение конфликта (то есть уничтожение объекта конфликта) или его переход в тлеющую стадию.

Кроме того, на развитие межнационального конфликта влияет поведение участвующих в нем сторон (активное, пассивное, компромиссное), продиктованное их конфликтными установками (цели, ожидания), что предопределяет логику развития и уникальность конфликта; изменчивость структуры самого конфликта (преднамеренная или стихийная подмена объекта, смена участников). Пространственно-временные факторы позволяют оценить скорость протекания, широту зоны охвата, историю развития конфликта и т.п. Наконец, прогнозирование и управление конфликтной ситуацией, определение кратковременных и долговременных последствий также могут влиять на ход конкретного межнационального конфликта и развитие новых.

Предпосылки межнациональных конфликтов можно разделить на объективные и субъективные. К объективным причинам межнационального конфликта относятся исторические, экономические, социально-политические, идейные (религиозные) противоречивые условия бытия людей, а субъективные причины связаны с психологическими переживаниями, осознанием этих условий и ситуаций отдельной личностью (убеждения, представления, мотивы, идеи и т.п.).

Исторические причины тесно связаны с политическими, поскольку история взаимоотношения наций предопределяет их современные взаимоотношения и национальную политику конкретных стран. Производной политической причины, тесно связанной с историей, является борьба как новых, так и старых политических элит. В этой борьбе национальный фактор используется без каких-либо ограничений. Ведется такая борьба в условиях фактического отсутствия социально значимых этических правил политической «игры». Часто за призывами к национальному объединению, за обращениями к национально-патриотическим чувствам стоят личные интересы тех или иных людей или отдельных групп и кланов, то есть политический популизм. Культивирование национальных чувств, пропаганда идей национальной исключительности во многом подогревают конфликт, а через него становятся и средством в решении частных вопросов государств, политических партий и других борющихся за власть субъектов.

Экономические причины межнациональных конфликтов также нельзя отнести к сфере чистой экономики. Они носят, скорее, экономико-политический и экономико-психологический характер, поскольку в их основе лежат субъективные, зачастую этнически окрашенные представления о несправедливом национально-региональном распределении общественного богатства. В связи с этим выделяются три пласта проблем:

- борьба за передел национального богатства;

- лишившиеся централизованной поддержки экономически слабые регионы пытаются выйти из положения, прибегая к любым доступным им средствам экономического давления или шантажа;

- более мощные в экономическом отношении страны, стремясь заблокировать тенденции национального сепаратизма, также используют для этого различные экономические и финансовые рычаги.

К социальным причинам межнациональных конфликтов относится такая характеристика бытия человека, как уровень жизни. Достойный уровень жизни, с одной стороны, — крайне субъективное понятие, поскольку представление о нем не всегда общезначимо. Однако этот уровень зависит от ряда факторов: экономического — уровень материальных доходов, определяющий степень бедности или богатства в конкретном обществе; политического, отражающий степень гражданских свобод индивидов в государстве; фактор безопасности, а именно уровень преступности (и характера совершаемых преступлений) в конкретном регионе. Так, в государстве, где не обеспечены равные политические права представителям всех наций (этнических меньшинств), степень нарастания межнациональной неприязни будет высока. Общество, характеризующееся резким материальным расслоением, также конфликтно с точки зрения национального вопроса, так как обеспеченные «чужие», как правило, раздражают больше, чем такие же «свои».

Отдельно выделяется **идеологический фактор эскалации межнационального конфликта** и прежде всего — мировоззрение национал-экстремизма, а также идеология патриотизма для кризисных и полинациональных сообществ.

Религиозный фактор также может являться предпосылкой межнациональных конфликтов. Религия относится к миру иррационального, и верующему человеку не требуется давать объяснений своим действиям во имя веры. Следовательно, воздействие на религиозные чувства человека, побуждение его к поступкам, мыслям, чувствам через призму религиозной веры имеет огромную (по сравнению, например, с политическими воззваниями) силу и действенность. Этот очевидный вывод подтверждается хотя бы тем, что подавляющее большинство террористических актов в России, включая самые беспрецедентные по жестокости и цинизму даже в мировом масштабе (взрывы жилых домов в Москве, Норд-Ост, захват школы в Беслане и др.) было совершено радикальными исламскими группировками. Данный факт, несмотря на заявления мусульманского духовенства о том, что терроризм противоречит истинным исламским ценностям, породил новую волну ксенофобии. Увеличение количества мигрантов из мусульманских государств также является причиной роста националистических настроений. При этом мигранты, прибывающие в Россию, испытывают «культурный шок». Отсюда и их стремление «сбиться в стаю», объединиться, противопоставить себя чуждой среде, а сделать это можно в умме¹, где примут всех мусульман, независимо от национальности, но направят не всегда правильным путем. Мигранты — очень благоприятная социальная почва для деятельности проповедников радикальных исламистских организаций.

Исламистский экстремизм обычно опирается на национализм, сепаратизм и социальный популизм, играя чаще всего главную роль как наиболее яростная боевая сила, способная консолидировать других на общей платформе, освятить несправедливое дело авторитетом великой религии. Отсюда его особая ценность в альянсах, нацеленных на внутреннюю дестабилизацию и международные конфликты.

К социально-психологическим причинам межнациональных противоречий относятся проблемы национальной самоидентификации, национального самосознания, а также свойственное людям разделение на «мы» и «они», «свои» и «чужие» (напри-

¹ Мусульманская община.

мер, на уровне разности национальных культур и возникающей на их основе ксенофобии). Формирование «образа врага» и «образа героя» на уровне социального бессознательного также является составляющей субъективных психологических причин межнациональных противоречий¹.

Межнациональные (этнополитические) конфликты можно условно разделить на следующие *основные типы в зависимости от целей* вовлеченных в них сторон:

1. Конфликты, в основе которых лежит сепаратизм, стремление к отделению от другого этнонационального образования. К ним относятся абхазо-грузинский, приднестровский, косовский конфликты.

2. Конфликты, обусловленные ирредентизмом, то есть стремлением этнической группы воссоединиться с основной частью своего этноса или получить исторически принадлежавшие ей земли, находящиеся под иностранным правлением. Это Нагорный Карабах, Южная Осетия.

3. Споры относительно административного статуса той или иной территории, выдвигаемые от имени этноса, требования его повышения. Например, от автономии к субъекту федерации.

4. Пограничные споры, требования изменения границ.

5. Социально-политические конфликты на основе требования расширения представительства во власти и выравнивания уровня жизни в различных регионах. Например, такого рода требования лежали в основе конфликта в Таджикистане. Этот конфликт имел квазиэтническое измерение, что объясняется в целом слабостью национальной идентификации. Кроме того, в нем помимо таджиков участвовали узбеки, а также «памирцы», отличающиеся языковыми и культурными особенностями.

Разумеется, данная схема не отражает всего многообразия этнополитических конфликтов. Более того, в конфликте чаще всего присутствуют несколько перечисленных типов. Так, вопрос о повышении административного статуса тесно увязывается с требованиями сохранения национальной самобытности и нередко выливается в сепаратизм. Часто сопутствуют друг другу вопросы об изменении границ и выделении моноэтнических образований, например, идея создания Лезгистана на стыке территорий Азербайджана и Дагестана или самостоятельного курдского государства и т.п.

Сами типы конфликтов свидетельствуют, что в них заложены не просто противоречивые, а взаимоисключающие интересы сторон. Причем этнонациональное измерение придает конфликту особенно сильную эмоциональную окраску, еще более сужающую возможность компромисса².

§ 2. Экстремизм как фактор, обуславливающий чрезвычайные ситуации социально-политического характера

Актуальность данного вопроса обусловлена высоким уровнем социальной значимости безопасности населения от террористических и экстремистских угроз. Печальной тенденцией нынешнего времени является появление национального и религиозного насилия или угрозы его применения как в национальных субъектах Российской Федерации, так и в других регионах страны, но уже со стороны местных национал-патриотов. В конце XX – начале XXI века Россию захлестнула волна сепаратизма, религиозного экстремизма и терроризма. Однако правильная национальная политика не позволила этим явлениям образовать пропасть между представителями различных наций и конфессий российского народа, как это произошло с народами советских республик в период и после распада СССР.

¹ Гусева М.О. Современный межнациональный конфликт: дис. ... канд. филос. наук, 2011.

² Конфликты на Востоке: этнические и конфессиональные / под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2008. С. 43, 44.

Необходимым условием формирования правового государства в любой стране является гражданский мир, межнациональное и межрелигиозное согласие. Особой актуальностью этот вопрос обладает в России, на территории которой, по данным Всероссийской переписи населения 2010 года, проживают представители 193 национальностей¹; четыре религии (помимо «других религий») — христианство, ислам, буддизм, иудаизм — законодательно признаны «неотъемлемой частью исторического наследия народов России»².

Проблема установления межнационального согласия в нашем многонациональном и многоконфессиональном государстве во все времена являлась одной из ключевых и сегодня выступает наиважнейшим элементом общественной жизни наряду с демократизацией политической системы и совершенствованием социально-экономического устройства. «Для России — с ее многообразием языков, традиций, этносов и культур — национальный вопрос, без всякого преувеличения, носит фундаментальный характер. Любой ответственный политик, общественный деятель должен отдавать себе отчет в том, что одним из главных условий самого существования нашей страны является гражданское и межнациональное согласие»³.

К правовым основам противодействия экстремизму и межнациональным конфликтам в нашей стране относятся: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденная Указом Президента Российской Федерации 19 декабря 2012 г. № 1666, Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденная Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 г. № Пр-2753.

Экстремистские проявления являются одним из наиболее опасных факторов, негативно влияющих на экономическую, социальную и политическую обстановку в государстве. Проблема экстремизма в настоящее время переросла в реальную угрозу национальной безопасности.

Экстремизм по своей сути означает приверженность к крайним мерам, взглядам. Эти взгляды по своему характеру могут быть расистскими, националистическими или религиозными. Как показывает российский и мировой опыт, питательной средой для распространения экстремизма являются экономические и социальные проблемы, прикрытые религиозными лозунгами, спекулируя на которых экстремисты стремятся втянуть в свои ряды различные слои населения. Наиболее радикальные мировоззренческие установки, подкрепленные жесткой организацией, финансовой поддержкой при соответствующих условиях преобразуются в террористическую деятельность.

В ряде нормативных правовых актов дается расшифровка экстремистской деятельности. В частности, в статье 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» перечисляются следующие **формы экстремистской деятельности**:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

¹ URL: <http://www.perepis-2010.ru>.

² О свободе совести и религиозных объединениях: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 2012. 23 янв.

- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;
- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Понятия «экстремизм» и «терроризм» являются смежными и соотносятся по логическому правилу: *«террористическая деятельность всегда является экстремистской, но не вся экстремистская деятельность является террористической»*. Верховный Суд Российской Федерации также акцентирует внимание на смежности данных дефиниций. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» говорится: «В Российской Федерации правовую основу противодействия терроризму составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и другие нормативные правовые акты, направленные на противодействие терроризму».

В целях уголовно-правового обеспечения противодействия терроризму и в интересах выполнения международных обязательств Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает ответственность за совершение преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 206, 208, 211, 220, 221, 227, 277, 278, 279, 360».

Уголовное законодательство содержит формулировку «преступления экстремистской направленности» и дает развернутую характеристику указанного термина: «*под преступлениями экстремистской направленности* в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом «е» части первой статьи 63 настоящего Кодекса» (п. 2 примечания к ст. 282.1 «Организация экстремистского сообщества»).

В УК РФ имеются нормы, использующие понятие «экстремизм» и производные от нее. Так, статьи 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», 282.1 «Организация экстремистского сообщества», 282.2. «Организация деятельности экстремистской организации» в диспозициях соответствующих норм содержат указание на экстремистскую деятельность, осуществляемую в конкретных запрещенных законом формах.

Специфическим моментом уголовного закона является факт включения в статью 63 «Обстоятельства, отягчающие наказание» пункта «е»: «совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». Данная норма Общей части корреспондируется с вышеприведенной нормой Особенной части УК РФ, дающей определение преступлениям экстремистской направленности.

Религиозный экстремизм сегодня является наиболее распространенным видом экстремизма, поскольку религия как форма общественного сознания отличается высокой консервативностью и устойчивостью. Религия переживает социальные катаклизмы, сохраняя в неприкосновенности основы вероучения и приспосабливая их с помощью толкования к новым социально-политическим укладам.

Религиозный экстремизм обладает рядом специфических черт идеологического, психологического и поведенческого характера. Экстремистская религиозная идеология отличается акцентами, актуализирующими лишь некоторые стороны вероучения: нетерпимость к «иноверцам» и «еретикам», формирование образа врагов истинной веры и выработка соответствующих агрессивных санкций против них, идеализация праведной жизни и праведного общества, основанных на следовании ортодоксальным религиозным нормам, прямолинейная поляризация мира. Экстремистская религиозная психология характеризуется сакрализацией всех сторон жизнедеятельности личности, экстремистской амбивалентностью эмоциональной сферы, агрессивной эмоциональной напряженностью.

Экстремистское религиозное поведение, основанное на экстремистской религиозной идеологии и экстремистских религиозных переживаниях, характеризуется следующими особенностями: агрессивная самозащита, активная религиозная жизненная позиция, нравственная вседозволенность и исключительная жестокость. Доминантой экстремистского религиозного поведения становится служение Богу посредством агрессивного сопротивления, борьбы с врагами истинной веры¹.

До тех пор пока исламский фундаментализм и радикализм имеют поддержку среди населения – все равно, в качестве идеологии или в форме организаций и движений, – их воздействие на определенную часть мусульманского мира придает им вид легитимности для ведения войны, воспринимаемой как война между Западом и исламским миром. Последовательная и упорная работа с прессой и мусульманскими

¹ Кадиева А.М. Религиозный экстремизм: сущность, причины, пути преодоления: автореф. дис. ... канд. филос. наук. Махачкала, 2008. С. 14-18.

общинами, развенчание исламистских мифов и уважение к национальным и религиозным традициям позволят сузить социальную базу экстремистских организаций и погасить в случае необходимости волну религиозного экстремизма.

§ 3. Особенности обеспечения этноконфессиональной безопасности в России

Российская Федерация является одним из крупнейших многонациональных и многоконфессиональных государств мира. Проведем анализ сложившейся в России этноконфессиональной ситуации.

Христианство в нашей стране, помимо православия, представлено лютеранской и римско-католической церковью. Случаи проявления физического насилия на религиозной христианской почве в России крайне редки. Это связано и с низким уровнем религиозности, и высоким уровнем терпимости населения. В то же время нередки случаи причинения вреда религиозным зданиям и сооружениям, принадлежащим как Русской православной церкви, так и другим религиозным организациям: поджоги, битье стекол, надписи на стенах, надругательство над могильными памятниками. Однако говорить об организованном характере этой деятельности не приходится. В большинстве случаев эти действия являются способом самовыражения местных подростков¹.

Что же касается других традиционных для России религий, то буддизм² неагрессивен и толерантен, легко вписывается в любую культуру. «Буддистский экстремизм» – явление само по себе парадоксальное и в России не замеченное. Иудаизм является сугубо этнической религией и, за редким исключением, представлен евреями. История нашей страны свидетельствует о возможности периодических всплеск антисемитизма. Однако в настоящее время эта проблема практически не проявляется.

Помимо мировых и традиционных для России религий, существует огромное количество деструктивных сект, в том числе и экстремистской направленности, – это авторитарные организации, лидеры которых под масками религиозности или культурно-просветительской деятельности привлекают и эксплуатируют своих последователей. На территории России наибольшую активность проявляют секты, возникшие и получившие финансовую и организационную поддержку в США. Это: «Свидетели Иеговы», «Неопятидесятники», «Церковь последнего Завета» и им подобные. Однако сегодня их деятельность уже не существенна, в отличие от периода 15-20-летней давности.

Таким образом, наиболее проблемным здесь видится «исламский фактор»³.

Значительное влияние на противодействие межнациональным конфликтам и экстремистским тенденциям в различных регионах России оказывает сложившаяся этносоциальная психология населяющих их народов, уклад жизни, уровень культуры, соблюдение традиций и обычаев. Учет религиозных и традиционных особенностей в работе с представителями разных национальностей, особенно на Северном Кавказе, нередко предрешает успешный исход дела. Как отметил В.В. Путин в своей статье «Россия: национальный вопрос», «с правовой точки зрения преступные группировки, построенные по национальному, клановому принципу, ничем не лучше обычных банд. Но в наших условиях этническая преступность является проблемой

¹ Сундиев И.Ю. Террористическое вторжение: криминологические и социально-политические аспекты проблемы: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2008. С. 5-8.

² В настоящее время на территории России зарегистрировано более 200 буддистских общин, групп и организаций.

³ См. предыдущий параграф.

не только криминальной, но и проблемой государственной безопасности. И к ней надо соответствующим образом относиться»¹.

Северный Кавказ – наиболее сложный в этническом, религиозном и языковом отношении регион России, включающий в себя большое количество национально-территориальных образований и населенный многими народами. Вместе с тем здесь, в частности, прослеживается большое культурное единство между адыгами (адыгейцами, кабардинцами и черкесами), с одной стороны, и между ними и осетинами, балкарцами, карачаевцами, с другой стороны. Многочисленные народы Дагестана (аварцы, даргинцы, кумыки, лакцы, табасараны, ногайцы, рутильцы, агулы и др.) имеют свою самобытную культуру и общие психологические особенности, что позволяет выделить Дагестан в особый регион. К нему примыкают Чечня и Ингушетия, представители которых относятся к вайнахам и имеют много сходного в культуре и психологии.

Определенные общность и своеобразие социально-экономических, политических и исторических условий развития, образа жизни, культуры привели к формированию типичных черт социального и национально-психологического облика представителей Северного Кавказа. Данные этнографических, социально-психологических и социологических исследований показывают, что они наделены высоко развитым, обостренным чувством национальной гордости и самолюбия, большой приверженностью национальным традициям и привычкам, способствующим поддержанию родовой сплоченности и ответственности; взрывной эмоциональностью; подчеркнутым вниманием и уважением к старшим по возрасту, социальному положению и должности; стремлением к лидерству среди представителей других этнических общностей и в многонациональных коллективах, а также к образованию многочисленных микрогрупп по земляческому признаку².

Кульминацией противоречий на Северном Кавказе явилась попытка создания в Чечне в 90-е годы прошлого века независимого исламского государства «Чеченская Республика Ичкерия» и последовавшие за этим две Чеченские войны и серия чудовищных терактов, совершенных бандами Басаева и Радиева в разных городах нашей страны.

Проблемность «исламского фактора» отражает общемировые тенденции. Однако, в отличие от стран Европы, где мусульманское население представлено в основном только мигрантами, в России – это коренное население ряда субъектов Федерации, где ислам исторически занимает доминирующее положение.

Таким образом, для российского государства большое значение имеет обеспечение этноконфессиональной безопасности, которую можно рассмотреть как состояние защищенности общества и личности от угроз межнациональных и межрелигиозных конфликтов и их последствий. Система этноконфессиональной безопасности должна включать в себя совокупность мер, направленных на установление и поддержание этноконфессионального мира и согласия, преодоление ксенофобии и нетерпимости. Самый сложный вопрос – какими должны быть эти меры?

Насилие как способ решения проблем национальной безопасности вызывает в последнее время решительное осуждение и неприятие в мировом сообществе. Поэтому основным элементом системы этноконфессиональной безопасности должно стать духовно-культурное направление. Способность национальной культуры к отказу от логики вражды и утверждение логики компромисса и сотрудничества, основанной на толерантности идеологий и культур, имеет своей целью предотвращение

¹ Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 2012. 23 янв.

² См.: Крысько В.Г. Этническая психология. М.: Издательский центр «Академия», 2002.

различных противостояний между народами и многообразных социальных катаклизмов — как локальных, так и глобальных¹.

Необходимо установление тесного взаимодействия правоохранительных органов с духовными лидерами религиозных общин, авторитетными представителями диаспор в субъектах Российской Федерации. Нужен комплексный подход к изучению роли ислама и других религий в истории нашего государства с целью выявления и пропаганды тех общечеловеческих ценностей, которые объединяют разные религии и светские идеологии, учета их интеграционного и миротворческого потенциала. В центре внимания такой пропаганды должно быть воспитание гуманизма, интернационализма, толерантности, интереса и уважения к национальным культурам².

Различные факты, вырванные из общего контекста исторического развития России, могут умело использоваться сепаратистско-экстремистскими кругами для разжигания межнациональной и межрелигиозной розни. Например, внедрение ложной исторической концепции о России — «тюрьме народов». Задача сотрудника органов внутренних дел в данном случае заключается в просветительской и пропагандистской работе, основная идея которой должна быть следующей: сегодня мы принадлежим одному государству и одному народу — российскому, что путь противостояния и ненависти — это путь в никуда, что сегодня государство многое делает для развития всех народов в плане экономического и социального развития, ничуть не ущемляя национальной и религиозной самобытности.

Сотрудники органов внутренних дел, как показывает история, оказываются на передовой линии фронта при возникновении межэтнических или межрелигиозных столкновений. Так было во время межэтнических конфликтов на территории советских республик в конце 80-х годов прошлого века, затем уже в Российской Федерации в конфликтных зонах Северного Кавказа.

Современному российскому полицейскому все чаще приходится контактировать с представителями различных наций, религий, культур. Учет этноконфессиональных качеств, с которыми приходится сталкиваться сотруднику правоохранительных органов, — сложное дело. Такие контакты требуют от полицейских особых навыков межнационального общения, умения устанавливать взаимодействие и переводить конфликтную ситуацию в правовое поле. Данные обстоятельства требуют получения полицейскими необходимых знаний об основах правильного поведения в отношениях с гражданами с учетом этноконфессионального фактора.

Сотрудники органов внутренних дел обязаны квалифицированно и неправомерно действовать как в обычных, так и в особых условиях, вызывающих резкое осложнение оперативной обстановки и требующих более сложных приемов и способов решения возникающих при этом задач.

Значимость деятельности МВД России повышается еще в связи с тем, что при межнациональных конфликтах проявляют себя не только националистические группировки, но и экстремистские объединения, преследующие конкретные цели захвата власти. Именно в таких ситуациях переплетаются социальные, экономические, государственные, духовные, правовые и демографические проблемы народов, проживающих на территории Российской Федерации. В связи с этим вопросы деятель-

¹ Ильинский И.М. О культуре войны и культуре мира. М., 2001; Кефели И.Ф. Судьба России в глобальной геополитике. М., 2004. С. 171.

² Старостина С.А. Обеспечение этноконфессиональной безопасности как условие гражданского мира и межнационального согласия в России // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Проблемы межнационального характера как результат социально-экономических, правовых, миграционных и иных процессов в современных условиях», 12 апреля 2013 года. Калининград-Москва, 2013. С. 10-17.

ности МВД России по обеспечению межнационального согласия в России являются одними из самых сложных.

Сотрудники органов внутренних дел непосредственно работают с гражданами, поэтому от их грамотности и общей культуры во многом зависит состояние межнациональных отношений в конкретных регионах, городах и поселках¹. Результативность полицейской деятельности во многом определяется уровнем профессиональной правовой поведенческой культуры полицейских. В связи с этим в условиях формирования правового государства весьма важно повышение среди полицейских уровня правовой культуры и профессиональной социализации, являющихся важными индикаторами современного демократического государства.

Особое внимание стоит уделить изучению истории становления и развития российского многонационального государства, опыта решения национального вопроса в России, роли органов внутренних дел в урегулировании межнациональных конфликтов, исторических традиций и культуры совместной жизни народов России, истории народов России, их традиций, обычаев и других вопросов.

Вывод. Россия – многонациональное и многоконфессиональное государство, в котором неизбежны межнациональные и межрелигиозные конфликты, представляющие серьезную угрозу безопасности страны. Экстремистские проявления являются одним из наиболее опасных факторов, негативно влияющих на экономическую, социальную и политическую обстановку в государстве, и способны перерасти в наивысшую по опасности для личности, общества и государства форму – терроризм. Противодействие межнациональным конфликтам, экстремистской и террористической деятельности включает в себя комплекс мер экономического, социального, духовно-культурного и силового характера. Только в системе эти меры способны достичь эффективного результата.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. О противодействии экстремистской деятельности: Федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 июня 2002 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федер. 10 июля 2002 г. (с изм., посл.: 28.11.2018) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru>.

2. О противодействии терроризму: Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 февраля 2006 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 1 марта 2006 г. (с изм., посл.: 18.04.2018) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru>.

3. О свободе совести и религиозных объединениях. Федер. закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 сентября 1997 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 сентября 1997 г. (с изм., посл.: 02.12.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru>.

4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

5. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Указом Президента Российской Федерации 19 декабря 2012 г. № 1666 (ред. от 06.12.2018) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

¹ Уханкин В.В. Роль МВД в обеспечении межнационального согласия // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2012. № 1. С. 29-37.

6. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: утв. Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 г. № Пр-2753 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

7. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 (ред. от 03.11.2016) «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>.

Основная литература:

1. Дробижева Л.М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М., 2003. 376 с.

2. Овчинников А.И. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко / Министерство образования и науки Российской Федерации; Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. М.: РИОР, 2014. 252 с.

3. Старостина С.А. Особенности государственного управления в сфере национальной политики России: историко-правовой анализ: монография / С.А. Старостина, С.В. Пилявец, В.В. Уханкин. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2018. 148 с.

Дополнительная литература:

1. Конфликты на Востоке: этнические и конфессиональные / под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2008. 512 с.

2. Народы и религии мира. Энциклопедия / Научное издательство «Большая Российская Энциклопедия». М., 1999. 928 с.

3. Уханкин В.В. Роль МВД в обеспечении межнационального согласия // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2012. № 1.

Задания для самостоятельной работы:

1. На основе анализа основной и дополнительной литературы приведите три-четыре примера межнациональных конфликтов конца XX – начала XXI века и сделайте выводы об их причинах и последствиях.

2. Определите стадии межнационального конфликта и изобразите их в виде схемы. На какой из стадий межнационального конфликта наиболее эффективно его пресечение?

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение межнационального конфликта.

2. Проведите классификацию межнациональных конфликтов.

3. Какое влияние может оказать религия на возникновение и развитие межнационального конфликта?

4. Какова связь межнациональных конфликтов с экстремизмом и терроризмом?

5. Какова роль органов внутренних дел в противодействии межнациональным и межконфессиональным конфликтам?

ГЛАВА 13. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ И МИГРАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Особенности правового регулирования демографической безопасности.

§ 2. Особенности правового регулирования миграционной безопасности.

§ 1. Особенности правового регулирования демографической безопасности

Демографическая ситуация, сложившаяся в Российской Федерации, характеризуется возрастанием смертности и резким падением рождаемости, что квалифицируется как демографическая катастрофа, свидетельствующая об угрозе депопуляции страны. При этом растущие потребности российской экономики вынуждают все более активно использовать иммиграционный источник для пополнения трудовых ресурсов. Однако международный опыт свидетельствует, что такой подход к решению демографических проблем ведет к серьезным социальным потрясениям, оказывая существенное влияние на этническую структуру общества, его социокультурную составляющую, подрывая основы государственности и национального образа жизни.

В связи с этим современное российское государство озабочено решением задачи создания совокупности условий, обеспечивающих положительную динамику народонаселения, что расценивается в качестве одного из приоритетных национальных интересов страны. Для понимания обозначенных проблем необходимо уяснить некоторые понятия, связанные с демографической безопасностью.

Демографические отношения – это отношения, которые возникают при воспроизводстве населения, эмиграции и иммиграции.

Демографические отношения являются частью системы общественных отношений, обусловлены содержанием экономических, политических, правовых и культурных связей, характеризующих общественную и государственную системы. К их основным группам относятся материнство и отцовство, семейно-брачные и миграционные отношения, имеющие институционально-правовое закрепление в законодательстве. Участниками демографических отношений выступают человек, органы государственной власти и общественного самоуправления, общественные, международные и межправительственные организации.

Субъектом демографических отношений являются личность, общество и государство. *Объектом* – уровень рождаемости и смертности, продолжительность жизни, миграция.

На сегодняшний день многие отношения в обществе связаны с трансформацией, которая основана на приоритетах экономического развития, информатизации, государственной социальной политики, осуществляемой на основе реализации принципа законности, которые направлены на формирование соответствующей демографической структуры общества. Данные процессы связаны с вызовами и угрозами, которые исходят извне и связаны с демографической безопасностью населения.

Демографическая безопасность как явление политико-правовой действительности является видом национальной безопасности России, которая как система обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства основана на общей стратегии (концепции), целью которой являются безопасность человека, основанная на реализации его потребностей и интересов, ликвидации угроз и рисков, направленных против них; безопасность социума как главное условие реализации потребностей и интересов и основной способ (технология) предотвращения

угроз и рисков им; наличие благоприятной окружающей среды и ее сохранение как естественное условие существования человека¹.

Поскольку безопасность как социальное явление предполагает отсутствие угроз для репродукции человека, разработка эффективной демографической политики, рассматривающей проблему источников формирования населения страны, должна быть важнейшей частью программ по обеспечению национальной безопасности.

Управление демографическими процессами является одной из важнейших задач государства, определяющей приоритеты деятельности его органов по решению соответствующих задач. Цель демографической политики заключается в обеспечении желательного для общества режима воспроизводства населения посредством сохранения или изменения тенденции в области динамики его численности и структуры, темпов изменений рождаемости, смертности, расселения, семейного состава, качественных характеристик населения, внутренней и внешней миграции.

Важной частью демографической политики является демографическая правовая политика, представляющая собой законотворческую, правоприменительную и правозащитную деятельность, направленную на регулирование демографических процессов в соответствии с национальными интересами.

Демографическая правовая политика представляет собой деятельность органов государственной власти, направленную на создание и поддержание условий благоприятного демографического развития страны, осуществляемую с помощью реформирования российского законодательства, регулирующего общественные отношения в области естественного и миграционного развития населения.

Демографическая правовая политика позволяет легализовать различные технологии изменения экономической, социальной, этнической структуры российского государства с целью сохранения и преумножения численности всех российских этносов.

Современная демографическая ситуация характеризуется процессом депопуляции именно русского народа, что представляется главной проблемой обеспечения безопасности российской нации. Дальнейшее сокращение численности русского этноса приведет к изменению этнополитической и конфессиональной структуры российского государства, утрате его цивилизационной идентичности, суверенитета и территориальной целостности.

В условиях распространения идей потребления и пропаганды массовой культуры государство обязано занять активную позицию по защите национальных традиций, духовных и культурных ценностей, необходимых для возрождения института семьи. Пропаганда свободы сексуальных отношений, эротические образы, используемые в целях рекламы, способствующие подавлению духовно-нравственного начала в человеке, разрушают ценности семейной жизни и противоречат интересам государства и общества.

Модели демографической правовой политики дифференцируются в зависимости от показателей демографической структуры государства, политического режима, этнополитической ситуации, религиозных особенностей региона, социально-экономической стабильности и уровня материального благополучия населения.

К институтам демографической правовой политики следует отнести: институты семьи, родительства, детства, опеки и попечительства, здравоохранения, миграционной политики.

¹ Тиводар С.И. Демографическая безопасность России: Институционально-правовое обеспечение национальных интересов: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. С. 54.

К приоритетам демографической правовой политики и обеспечения национальной безопасности в современных условиях относятся: правовое, экономическое, идеологическое и социально-психологическое стимулирование рождаемости; юридические гарантии обеспечения семьи и многодетности; инновационное развитие медицины с целью реализации права на здоровье и права на жизнь; ограничение вывоза за пределы страны усыновленных детей.

Правовой основой обеспечения демографической безопасности в России является Конституция Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» (далее – Концепция).

В Концепции утверждается, что демографическая политика Российской Федерации направлена на увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране. Концепция также устанавливает систему целей, принципов, задач и основных направлений демографической политики Российской Федерации.

Демографическая проблема в разных странах и регионах мира имеет разное содержание, обуславливающее вектор и способы политико-правового регулирования демографических процессов. Так, если страны Востока, в первую очередь Китай и Индия, сталкиваются с проблемой перенаселения, то Запад нуждается в положительном демографическом балансе. Поэтому в первом случае демографическая политика направлена на регулирование рождаемости с целью либо стабилизации, либо сокращения демографического роста, а во втором случае – на увеличение рождаемости. Кроме того, страны с похожими по содержанию демографическими проблемами далеко не всегда могут решать их одинаковым способом.

Современная демографическая ситуация в Российской Федерации в значительной степени обусловлена социально-экономическими процессами, происходившими в XX веке. Во второй половине прошлого века в Российской Федерации ежегодно рождались 2,0-2,5 млн детей, умирали 1,0-1,5 млн человек. Продолжительность жизни граждан постоянно увеличивалась и приближалась к показателям европейских стран. Средняя продолжительность жизни в 1990-1991 годах составляла 68 лет.

С 1992 года началось стабильное сокращение численности населения из-за превышения уровня смертности над уровнем рождаемости (естественная убыль населения). В течение последних 15 лет в России ежегодно умирали более 2 млн человек, что в расчете на 1000 человек в 2 раза больше, чем в европейских странах и США, в 1,5 раза больше, чем в среднем в мире, а ежегодно рождались в этот период 1,2-1,5 млн человек.

Начиная с 2000 года в Российской Федерации отмечается рост рождаемости. Вместе с тем уровень рождаемости пока еще недостаточен для обеспечения воспроизводства населения. На рождаемость отрицательно влияют: низкий денежный доход многих семей, отсутствие нормальных жилищных условий, современная структура семьи (ориентация на малодетность, увеличение числа неполных семей), тяжелый физический труд значительной части работающих женщин (около 15%), условия труда, не отвечающие санитарно-гигиеническим нормам, низкий уровень репродуктивного здоровья, высокое число прерываний беременности (абортов).

Рождаемость в России в 2016 году продолжала снижаться. Однако за счет снижения уровня смертности показатели естественного прироста населения в 2016 году остаются положительными. Общая численность населения России на 1 января 2016 года составляет 146544710 человек. В 2017 году общая численность населения России немного выросла и составила 146804372 человека (рис. 5). По данным за первый квартал 2019 года, суммарный коэффициент рождаемости снизился на 5,5%, по сравнению с 2018 годом, и составил 1,49 ребенка на женщину.

Ожидается, что продолжительность жизни уменьшится до 64,5 года, более чем на 18% уменьшится численность женщин репродуктивного возраста, увеличится доля граждан старше трудоспособного возраста.

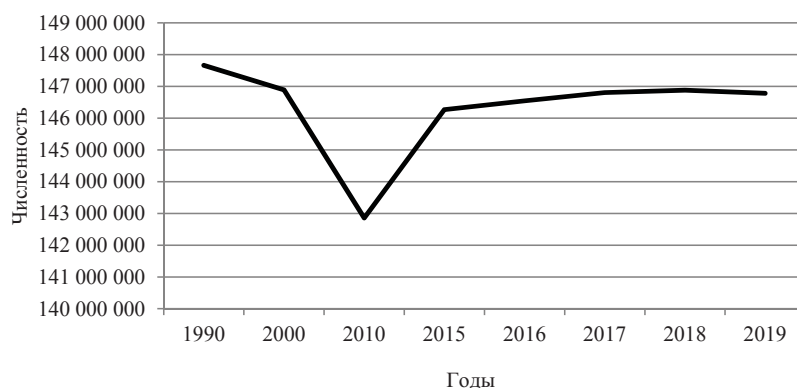


Рисунок 5. Общая численность населения России

Значимость указанных проблем, а также перелом негативных демографических тенденций в начале 2000-х годов отметил Президент Российской Федерации в ежегодном Послании Федеральному Собранию¹. В связи с этим важно добиться снижения детской смертности, повышения продолжительности жизни, снижения неграмотности.

Развитие ситуации по отрицательному сценарию, помимо демографических потерь, неблагоприятно скажется на основных показателях социально-экономического развития страны, прежде всего на темпе роста валового внутреннего продукта и обеспеченности трудовыми ресурсами, потребует структурных и качественных изменений в системе оказания медицинской и социальной помощи с учетом увеличения доли граждан старшего возраста. Следовательно, демографическая безопасность является главной составляющей национальной безопасности страны².

Современные государства – лидеры экономического развития заинтересованы в дальнейшем прогрессе депопуляции населения России в связи с ресурсными, особенно энергетическими и территориальными потребностями, что находит отражение в информационной манипуляции общественным сознанием, пропаганде нигилизма, нагнетании социальных страхов и стрессов, неизбежности вытесняющей миграции, экономических кризисов, антисемейных и индивидуалистических ценностей.

Противодействие антидемографической деятельности этих стран осуществляется с помощью юридических ограничений деятельности негосударственных фондов

¹ Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>.

² Курьяков И.А. Демографическая безопасность Западно-Сибирского региона: состояние, проблемы и перспективы развития: монография. Омск: 2012. С. 25.

и общественных организаций, выступающих с позиций сдерживания рождаемости и ведущих деструктивную информационную политику.

Целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются стабилизация численности населения и создание условий для ее роста к 2025 году до 145 млн человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой средней продолжительности жизни к 2025 году до 75 лет.

Достижение целей демографической политики согласно Концепции в значительной степени зависит от успешного решения широкого круга задач социально-экономического развития, включая обеспечение стабильного экономического роста и роста благосостояния населения, снижение уровня бедности и уменьшение дифференциации по доходам, интенсивное развитие человеческого капитала и создание эффективной социальной инфраструктуры (здравоохранение, образование, социальная защита населения), рынка доступного жилья, гибкого рынка труда, улучшение санитарно-эпидемиологической обстановки.

§ 2. Особенности правового регулирования миграционной безопасности

Миграция – это совокупность общественных отношений, возникающих в связи с территориальным добровольным или принудительным перемещением людей, обусловленных международным и внутригосударственным правовым регулированием, а в ряде случаев, для определенных категорий лиц, – сопровождаемых изменением их правового статуса.

Современная международная миграция населения представляет собой многогранное явление, влияющее на все стороны развития общества, будь то экономика или политика, демографические процессы или национальные отношения, идеология или религия.

В 2017 году число уехавших из Российской Федерации составило почти 400 тыс. человек. При этом число эмигрирующих постоянно растет, в 2017 г. – втрое по сравнению с 2012 годом. Россия по этому показателю находится на 3 месте в мире. Чаще всего эмигрируют молодые люди в возрасте от двадцати лет. Они переезжают в основном в США, Германию, Францию, Израиль и Китай.

Существенное влияние миграции на обеспечение безопасности не вызывает сомнения. Она может создавать реальные или потенциальные угрозы практически любому аспекту безопасности, в большей степени экономическому.

К числу наиболее значимых угроз можно отнести следующие:

1. Миграция способна нанести серьезный ущерб региональным рынкам, экономическому и трудовому потенциалу, сформировавшемуся ранее в том или ином регионе.

2. Чрезмерная концентрация мигрантов в пределах конкретной территории чревата быстрым и резким обострением проблемы безработицы на соответствующем региональном рынке труда, а также может усугубить спад производства в отдельных отраслях экономики.

3. По той же причине на региональном уровне могут возникнуть социальные проблемы, связанные с доступом к жилью и оказанию услуг населению. Это означает, что появятся, во-первых, дополнительные факторы социальной дифференциации населения, во-вторых, угроза маргинализации новой его части и еще большего ухудшения положения граждан, уже оттесненных на обочину социальной жизни.

4. Из-за того, что некоторая часть мигрантов не может найти работу или работает не по специальности, становится реальной угрозой утраты или нерационального использования квалифицированного потенциала мигрантов, возникает угроза снижения их мотивации к труду.

5. Так как труд определенных категорий мигрантов используется в теневой экономике, а часть нелегальных мигрантов непосредственно вовлекается в противоправную деятельность, возникает угроза роста теневой экономики.

6. Эмиграция научно-технических кадров за рубеж и их внутренние перемещения создают угрозу деградации научно-технического потенциала.

7. В той мере, в какой внешняя миграция сопровождается вывозом и переводом капитала за рубеж, она может угрожать внешнеэкономическим и финансовым позициям страны-донора.

Геополитическое и геостратегическое положение в современном мире обуславливает особую остроту миграционных проблем для российского общества. В силу своего географического положения Россия является трансевразийским мостом между западом и востоком, севером и югом, средоточием самых разнообразных трансграничных миграционных потоков. Они оказывают глубоко противоречивое воздействие на национальные экономические интересы, состояние экономики и рынков, демографическую ситуацию. Нелегальная миграция напрямую связана с криминогенной обстановкой в стране, укоренением таких новых видов преступности, как экономическая, организованная, транснациональная, консолидацией внутри них этнопреступности. При этом нерегулируемая массовая миграция вносит свой вклад в разрастание коррупции в обществе.

Незаконная миграция неотделима от преступности. Криминогенный характер незаконной миграции серьезно затрагивает сферу национальной безопасности. Так, массовые стихийные перемещения могут угрожать безопасности не только стран приема и исхода, но и регионов, и даже субрегионов.

Рост незаконных перемещений и контрабанда людей, рассматриваемая преступными синдикатами как новый перспективный мировой рынок, ведут к расширению международной преступной деятельности. Незаконная миграция тесно связана с контрабандой наркотиков и оружия, с организованной преступностью и терроризмом.

В стране действует множество структур, оказывающих незаконные, часто мошеннические посреднические услуги по легализации незаконно въехавших или пребывающих на российской территории иностранцев. В то же время незаконные иммигранты в силу своей юридической бесправности нередко сами становятся жертвами преступлений и грубых нарушений прав человека.

Незаконная миграция оказывает дестабилизирующее воздействие на демографическую, политическую, социальную, культурно-этническую безопасность и т.д. Представленная в основном людьми малообразованными и малоквалифицированными, сопровождающаяся многочисленными негативными явлениями, она дискредитирует образ мигранта в развитом обществе. В результате незаконная миграция может создать очаги социальной напряженности, локальные вспышки этнических конфликтов, рост ксенофобии, политического радикализма и экстремизма.

Конечно, в условиях демографического кризиса, серьезных деформаций в профессионально-квалификационной структуре, напряженности на рынке труда миграция способна ослабить нехватку рабочих рук. Но, как показывает опыт, она не способна возместить «утечку мозгов», падение трудового потенциала национальной экономики, решить проблему человеческого капитала для модернизации экономики.

Пока существуют различия, часто полярные, в социально-экономическом развитии территорий и стран, в оплате и условиях труда, миграционные потоки будут оставаться объективной и неизбежной необходимостью. Полностью закрыть национальные границы от потока мигрантов невозможно, да и не нужно. Но вопросы о наиболее целесообразных институтах миграционного регулирования, эффективных

механизмах миграционной политики продолжают оставаться более чем актуальными. Остановить либо жестко ограничивать миграционные потоки исключительно административно-правовыми механизмами (включая запретительные) практически невозможно.

Для выработки эффективных решений, которые способны обеспечить тактическую и стратегическую национальную экономическую безопасность, наряду с непосредственным регулированием миграционных процессов необходимо воздействовать на весь комплекс факторов развития экономики и социальной сферы, которые являются основной причиной, порождающей массовую миграцию и ее социально, культурно и политически неприемлемые формы. Также важно выявление причинно-следственных связей между миграционными процессами и социально-экономическими явлениями.

Цели и приоритеты, направленные на обеспечение стратегической экономической безопасности страны, могут быть следующими: радикальное сокращение хаотичных миграционных потоков (в первую очередь нелегальных), создающих социально-экономические проблемы; привлечение в Россию дополнительных трудовых ресурсов по необходимым специальностям для трудоустройства в конкретных регионах; пресечение вовлечения мигрантов в криминальный бизнес и использования миграции для пополнения контингентов организованной преступности, политического экстремизма и международного терроризма, поддержания нелегальных каналов контрабанды, торговли живым товаром, наркотиками, оружием, контрафактом; регулирование и обеспечение социальных условий жизнедеятельности мигрантов, прибывших в Россию, как в плане социально-трудовых отношений, так и в плане соблюдения ими законов страны, уважения традиционных ценностей и традиций коренного населения.

Комплекс механизмов эффективного решения данной проблемы заключается в согласовании интересов страны, регионов и предприятий, который должен быть переведен в рамки оговоренных законом договорных процедур и облечен в регламентированные экономические, политические и правовые формы. Пока же количество и состав принимаемых и выпускаемых мигрантов формируется стихийно, без учета интересов страны, субъектов Российской Федерации, основных групп граждан, населяющих нашу страну.

Комплекс мер регулирования миграции в целом должен включать: общегосударственную и региональную структурную политику с определением спроса на рабочую силу на рынках труда, систему федеральных целевых программ в области социально-трудовых отношений демографического регулирования, региональные целевые программы.

Только на основе комплексного государственного анализа динамики трудовых ресурсов, кадровых проблем отраслей, предприятий и регионов в целом, исследования рынка труда можно говорить о выявлении мотивации миграции, формировании механизмов устранения причин миграции, а не миграционных потоков как следствия.

Резко уменьшить приток неквалифицированных мигрантов можно не только правовыми механизмами, но и с использованием косвенных методов, таких как нормативное закрепление сертификации мигрантов на соответствие российским квалификационным стандартам, для чего необходимо пройти соответствующее профессиональное, правовое и культурно-историческое обучение в лицензированных образовательных организациях. Это позволит управлять качеством миграции.

Необходимо официально узаконить и ввести в правовое поле этнические территориальные диаспоры, превратив их в официальные и легальные структуры, по-

дочетные органам власти, ответственные за представителей диаспор в регионе, а также за легальную и нелегальную миграцию¹.

Миграционно-правовая политика представляет собой отношения, возникающие между участниками миграционного процесса по поводу реализации их прав и обязанностей, связанных с въездом в страну, выездом из страны, пребыванием и проживанием на ее территории.

Правовой основой миграционной безопасности в России является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах», Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы».

Миграционно-правовая политика по защите прав и интересов мигрантов предусматривает разработку системы превентивных экономических мер и механизмов их реализации при несоблюдении соглашений и нарушении прав соотечественников за пределами территории Российской Федерации. Наименее разработанными для России направлениями деятельности здесь являются программы по работе с реэмигрантами, оказанию им помощи в адаптации к новым социальным условиям, что предполагает развитие сотрудничества с международными экспертными организациями. Она должна предусматривать инструменты контроля и управления соответствующих ведомств и служб и оперативно корректироваться в случае спонтанных миграционных сдвигов.

Специфика миграционной ситуации в России состоит в том, что Российская Федерация находится на начальном этапе формирования механизма управления миграционными процессами, главной задачей которого является обеспечение и реализация интеллектуального и трудового потенциала мигрантов в целях решения задач по устойчивому социально-экономическому и демографическому развитию страны и укреплению ее национальной безопасности.

Управление миграционными процессами — согласованная и целенаправленная деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по созданию системы стимулов и запретов, определяющих направление и интенсивность миграционных потоков.

Геополитическое планирование и государственно-правовое регулирование миграционных процессов направлены на обеспечение интересов национальной безопасности и поддержание геополитических позиций России на международной арене, предполагающее учет географической удаленности расселения мигрантов от территории своей исторической родины и учет всех возможных аспектов межгосударственных отношений.

Миграционное право еще не содержит достаточно эффективного механизма реализации прав и свобод человека, а его принципы не вполне согласованы с нормативным правовым полем миграции. Это выражается, во-первых, в ограничении права на свободу выбора места жительства и пребывания граждан; во-вторых, в том, что, несмотря на отсутствие в нормативных правовых актах понятия «отказ в регистрации», в ряде регионов такой отказ сохраняется в завуалированном виде; в-третьих,

¹ Ткаченко Н.Н. Демографическая правовая политика в контексте национальной безопасности России: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2009. С. 6.

в устаревших механизмах действующих ведомственных инструкций; в-четвертых, в отсутствии четкого разделения полномочий между вселяющим и регистрирующим органами.

При разработке и принятии законодательства о беженцах на федеральном и региональном уровнях сталкиваются две диаметрально противоположных концепции. Первая заключается в ужесточении специального законодательства о беженцах, вторая – в обеспечении законных прав и свобод беженцев и либерализации общих принципов и практики регулирования свободы передвижения и выбора места жительства и пребывания. На данном этапе развития законодательства явно прослеживается тенденция его ужесточения, цель которого уменьшить число беженцев на территории нашей страны.

Основными направлениями в миграционно-правовой политике российского государства в сфере формирования и совершенствования принципов миграционного права должны быть:

- разработка комплексного подхода к созданию условий приема и размещения вынужденных мигрантов;
- обеспечение переселенцев, с одной стороны, и экономического развития принимающего региона – с другой;
- разработка и реализация программ помощи социально незащищенным категориям вынужденных мигрантов (предоставление жилой площади или участков под жилищное строительство, предоставление пособий и безвозмездных ссуд, мест в стационарных учреждениях социального обслуживания, создание центров реабилитации и т.п.);
- создание системы готовности к массовому приему вынужденных мигрантов при возникновении чрезвычайных ситуаций;
- выработка механизма расселения и обустройства беженцев и вынужденных переселенцев;
- разработка и реализация адаптационных программ, предусматривающих профессиональную подготовку и переподготовку вынужденных мигрантов, консультации психологов, систему медицинской помощи, социальное обслуживание, создание сети детских дошкольных и школьных учреждений, разработку специальных образовательных программ и дополнительных мероприятий для категорий лиц, национальные культуры и традиции которых существенно отличаются от культуры и традиций населения принимающей территории¹.

В этой связи миграционная политика должна воздействовать на численность, состав, направление движения, местонахождение и интеграцию мигрантов с учетом геополитических и экономических интересов страны.

Вывод. Демографический интерес страны состоит в неуклонном росте коренного населения, основанном на улучшении здоровья населения и повышении уровня благосостояния. Положительная репродуктивная динамика является, в свою очередь, условием успешного социально-экономического развития, социальной и политической стабильности, фактором, обуславливающим укрепление суверенитета и территориальной целостности государства. При этом миграция представляет собой закономерное явление, свойственное большинству современных государств, однако содержащее в себе потенциальные угрозы национальной безопасности. Приоритеты российской миграционной правовой политики являются вторичными по отношению к демографической правовой политике и направлены на создание условий для возвращения в страну русскоязычного населения, особенно в сфере трудовой миграции.

¹ Хуринов Г.А. Миграционно-правовая политика и принципы миграционного права в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2008. Ростов-на-Дону. С. 7.

Список нормативных правовых актов и литературы:

Нормативные правовые акты:

1. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. 11.10.2018) (с изм. и доп., вст. в силу с 27.01.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. 19 авг. № 34, ст. 4029.

2. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (ред. 27.12.2018) (с изм. и доп., вст. в силу с 16.01.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. 29 июля. № 30, ст. 3032.

3. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: Федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (ред. 27.12.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. 24 июля. № 30, ст. 3285.

4. О вынужденных переселенцах: Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 (ред. 27.12.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1993. 25 дек. № 52, ст. 5110.

5. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 (ред. 01.07.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. 15 окт. № 42, ст. 5009.

6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. 4 янв. № 1, ч. II, ст. 212.

7. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. 5 нояб. № 45, ст. 6917.

Основная литература:

1. Антонова Н.Л. Демография: учебно-методическое пособие. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2014. 154 с.

2. Карманов М.В. Демография. Учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2016. 287 с.

3. Курьяков И.А. Демографическая безопасность Западно-Сибирского региона: состояние, проблемы и перспективы развития: монография. Омск, 2012. 220 с.

Дополнительная литература:

1. Тиводар С.И. Демографическая безопасность России: Институционально-правовое обеспечение национальных интересов: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. 63 с.

2. Ткаченко Н.Н. Демографическая правовая политика в контексте национальной безопасности России: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2009. 345 с.

3. Хуринов Г.А. Миграционно-правовая политика и принципы миграционного права в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2008. Ростов-на-Дону. 30 с.

4. Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>.

Задание для самостоятельной работы:

На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение миграционной и демографической безопасности в Российской Федерации, составить перечень основных понятий и терминов, необходимых для изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».

Вопросы для самоконтроля:

1. Охарактеризуйте демографическую политику в Российской Федерации. Дайте понятие, назовите принципы, виды, основные направления и методы ее реализации.

2. Опишите проблемы современной миграционной ситуации в России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящий учебник явился результатом всестороннего комплексного исследования организационно-правовых основ обеспечения национальной безопасности России, а также потенциальных угроз безопасности личности, общества и государства в условиях современных мировых и российских реалий.

Стратегия национальной безопасности, утвержденная Президентом Российской Федерации в декабре 2015 года, определяет национальные приоритеты Российской Федерации на современном этапе, а также цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности, под которой понимается реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов.

В соответствии с Федеральным законом «О безопасности» свою деятельность по обеспечению безопасности государство осуществляет через уполномоченные органы и институты, которые функционируют во взаимодействии друг с другом. Определяя компетенцию каждого из органов власти, государство конкретизирует своиственные только им задачи и функции. При этом следует отметить, что в систему обеспечения национальной безопасности России включены и институты гражданского общества.

К органам обеспечения национальной безопасности относятся вооруженные силы страны, федеральная служба безопасности (включая пограничные войска), органы внешней разведки, федеральная служба охраны, органы внутренних дел, органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, силы гражданской обороны и другие.

Деятельность каждого из субъектов обеспечения национальной безопасности регламентируется специальными нормативными правовыми актами, определяющими правовой статус, компетенцию, полномочия и ответственность в своей сфере деятельности.

Направления деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности определены в ст. 12 Федерального закона «О полиции» и в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, а также в ряде других нормативных правовых актов.

Действуя в целях обеспечения национальной безопасности, органы внутренних дел непосредственно участвуют в обеспечении личной безопасности граждан, общественной безопасности, охране собственности и общественного порядка, защите прав и законных интересов граждан и организаций от преступных и иных противоправных посягательств, осуществляют предупреждение и пресечение преступлений, их расследование и раскрытие, а также розыск и установление виновных лиц.

Стратегия национальной безопасности в качестве одной из целей общественной безопасности определяет защиту основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе. В системе Министерства внутренних дел Российской Федерации реализация указанных направлений деятельности возложена на все без исключения службы и подразделения.

В современных условиях роль органов внутренних дел в противодействии угрозам национальной безопасности России существенно возрастает и требует совершенствования соответствующих сил и средств, в том числе подготовки высококвалифицированных специалистов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Международные правовые акты:

1. Устав Организации Объединенных Наций: подписан 26 июня 1945 г. в Сан-Франциско по завершении Конференции Организации Объединенных Наций по международной организации. Вступил в силу 24 октября 1945 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/documents>.
2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru/documents>.
3. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г. Хельсинки // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977 год.

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных: Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федер. конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июня 1994 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 июля 1994 г. (ред. от 29.07.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
3. О безопасности: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 декабря 2010 г. (с изм., внесенными: ФЗ от 05.10.2015 № 285-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
4. О полиции: Федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февраля 2011 г. (с изм., посл.: от 16.10.2019 № 337-ФЗ, с изм., внесенными: Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 10.02.2015 № 1-П, ФЗ от 06.04.2015 № 68-ФЗ (ред. 19.12.2016)) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
5. О федеральной службе безопасности: Федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 февраля 1995 г. (с изм., посл.: от 07.03.2018 № 56-ФЗ, с изм., внесенными: ФЗ от 30.12.2001 № 194-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов: Федер. закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2018 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 23 ноября 2018 г. (с изм. и доп. от 18.07.2019) // Рос. газ. 2018. 5 дек.
7. Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: Федер. закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 ноября 2006 г. (с изм. и доп. от 01.05.2019) // Рос. газ. 2003. 18 дек.
8. Об оперативно-розыскной деятельности: Федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. 31.12.2017) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

11. Об охране окружающей среды: Федер. закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 23.06.2016) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

13. О противодействии коррупции: Федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. РФ 19 декабря 2008 года: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22 декабря 2008 г. (с изм., посл.: ФЗ от 26.07.2019 № 251-ФЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

14. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федер. закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 3 июля 2009 года: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 7 июля 2009 г. (в ред. ФЗ от 21.11.2011 № 329-ФЗ, от 21.10.2013 № 279-ФЗ, от 04.06.2018 № 145-ФЗ, от 11.10.2018 № 362-ФЗ). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

15. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 июля 2004 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 июля 2004 г. (в ред. ФЗ от 02.12.2013 № 350-ФЗ, от 01.12.2014 № 396-ФЗ, от 06.04.2015 № 68-ФЗ (ред. 19.12.2016)) [Элек-тронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

16. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 сентября 2003 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 сентября 2003 г. (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

17. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 февраля 2007 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 21 февраля 2007 г. (с изм., посл.: 27.12.2018 № 559-ФЗ) [Элек-тронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

18. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1996 г. (ред. от 04.11.2019) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

19. Кодекс об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 декабря 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г. (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

20. О противодействии экстремистской деятельности: Федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 июня 2002 г.: одобр. Сов. Федерации Федер. Собрания Рос. Федерации 10 июля 2002 г. (с изм., посл.: 28.11.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

21. О противодействии терроризму: Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 февраля 2006 г.: одобр. Сов. Фе-

дерации Федер. Собрания Рос. Федерации 1 марта 2006 г. (с изм., посл.: 18.04.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

22. О свободе совести и религиозных объединениях: Федер. закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ г.: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 сентября 1997 г.: одобр. Сов. Федерации Федер. Собрания Рос. Федерации 24 сентября 1997 г. (с изм., посл.: 2.12.2019) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

23. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. 11.10.2018) (с изм. и доп., вст. в силу 27.01.2019) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

24. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (ред. 27.12.2018) (с изм. и доп., вст. в силу с 16.01.2019) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

25. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: Федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (ред. 27.12.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

26. О вынужденных переселенцах: Закон Рос. Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 (ред. 27.12.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

27. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

28. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 (ред. от 06.12.2018) [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

29. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 (ред. 01.07.2014) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

30. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

31. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: утв. Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 г. № Пр-2753 [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

32. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

33. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации») [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

34. О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: Указ Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. № 440 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

35. О стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

36. Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года: утв. Президен-

том Российской Федерации 24 июля 2013 г. № ПР-1753 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

37. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

38. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 № 203 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

39. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

40. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 года [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

41. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

42. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

43. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 28.09.2018) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

44. Об утверждении Концепции обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации до 2020 года: приказ МВД России от 14 марта 2012 г. № 169 [Электронный ресурс]. Доступ из СТРАС «Юрист».

Акты официального толкования:

1. О судебной практике по уголовным делам о преступлениях террористической направленности: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 (ред. от 03.11.2016) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Литература:

1. Абашидзе А.Х. Принципы международного права: проблемы понятийно-содержательного характера // Московский журнал международного права. 2017. № 4.

2. Авдеев В.А. Стратегические направления противодействия коррупции в Российской Федерации // Российская юстиция. 2016. № 7.

3. Антонова Н.Л. Демография: учебно-методическое пособие. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2014. 154 с.

4. Бабурин С.Н. Политика устойчивого развития и государственно-правовой аспект / С.Н. Бабурин, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010. 557 с.

5. Бабурин С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2012. 512 с.

6. Багмет А.М. Международное право: учебник для студентов ву-зов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / А.М. Багмет, В.В. Бычков, Е.И. Бычкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018. 439 с.

7. Баранов Н.А. Лекция 3. Политика национальной безопасности ведущих

стран [Электронный ресурс]. URL: <https://nicbar.ru/politology/study/kurs-osnovy-mezhdunarodnoj-bezopasnosti/217-lektsiya-3-politika-natsionalnoj-bezopasnosti-vedushchikh-stran>.

8. Баранова Е.К. Основы информационной безопасности: учебник / Е.К. Баранова, А.В. Бабаш. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2019. 200 с.

9. Белая книга. О политике безопасности и будущем бундесвера Германии (White Paper. On Security Policy and the Future of the Bundeswehr of Germany). Берлин: Федеральное министерство обороны, 2006. 42 с.

10. Белозеров В.К. От стратегии национальной безопасности – к глобальному и перспективному стратегическому проектированию // Власть. 2016. № 7.

11. Бергер Я.М. Китай и Россия в глобальном мире // Свободная мысль – XXI. 2004. № 10.

12. Бергер Я.О. О достоверности экономического роста Китая и «китайской угрозе» // Проблемы Дальнего Востока. 2002. № 6.

13. Блатин С.В. Полномочия Президента Российской Федерации в сфере государственной охраны // Военно-юридический журнал. 2014. № 2.

14. Болятко А. Обеспечение национальной безопасности Китая // Проблемы Дальнего Востока. 2003. № 4.

15. Буркин А.И., Возженников А.В., Синеок Н.В. Национальная безопасность России. М.: РАГС, 2008.

16. Волеводз А.Г. Десятый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Сборник документов. М.: Юрлитинформ, 2001. 496 с.

17. Воронова О. Глобальная информационная война против России: монография / О. Воронова, А. Трушин; под ред. М.Ю. Мягкова. М.: Яуза, 2018. 318 с.

18. Воронова О.Е. Информационно-психологическая безопасность России в условиях новых глобальных угроз: монография. М.: Аспект Пресс, 2019. 238 с.

19. Глава финразведки РФ раскрыл схему финансирования террористов через Сеть / Федеральное агентство новостей. 2016. 9 марта [Электронный ресурс]. URL: <https://riafan.ru>.

20. Говоров И.В. Зарождение организованной преступности и коррупции в Советской России в условиях сталинского тоталитарного режима (на материалах Ленинграда 30-40-х годов) // Состояние и тенденции развития организованной преступности в Российской Федерации: Материалы круглого стола. Москва, 14 нояб. 2008 г. М.: ВНИИ МВД России, 2009.

21. Григорян Л.А. Конституция СССР – правовая основа организации и деятельности органов внутренних дел // Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов внутренних дел: Труды Академии МВД СССР. М., 1982.

22. Гусева М.О. Современный межнациональный конфликт: дис. ... канд. филос. наук. М., 2011. 177 с.

23. Жукова П.Н. Основы информационной безопасности в ОВД: учебное пособие / П.Н. Жукова, В.А. Насонова, А.Н. Прокопенко. Белгород: Белгородский юридический ин-т МВД России им. И.Д. Путилина, 2015. 71 с.

24. Зверев В.Л. Основы экологии и проблемы в ее развитии (природопользование, среда обитания, краеведение и учебные практикумы). М.: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, 2010. 400 с.

25. Зеленков М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке. М., 2002. 209 с.

26. Ильичев И.Е. МВД России в системе противодействия коррупции // Проблемы правоохранительной деятельности. 2019. № 1.

27. Ирошников Д.В. О соотношении понятий «государственная» и «национальная безопасность» Российской Федерации // Наука в современном мире: материалы 1 Междунар. научно-практической конференции, 1 апр. 2010 г. / под ред. Г.Ф. Гребеншикова. М., 2010.
28. Ищейнов В.Я. Основы общей теории информационной безопасности: учебное пособие. М.: Ваш формат, 2017. 127 с.
29. Капинус О.С. Прокуратура в системе национальной безопасности России / О.С. Капинус, И.Б. Кардашова, В.П. Рябцев. М.: Юнити, 2015. 447 с.
30. Караганов С.А. Год побед. Что дальше? // Россия в глобальной политике. 2017. 16 янв. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalaffairs.ru>.
31. Кара-Мурза С.Г., Куропаткина О.В. Нациестроительство в современной России. М., 2014.
32. Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов / И.Б. Кардашова. М.: Изд-во Юрайт, 2018. 303 с.
33. Карманов М.В. Демография: Учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2016. 287 с.
34. Ковалев А.А. Роль Совета Безопасности Российской Федерации в военной политике // Вестник Поволжского института управления. Том 17. 2017. № 6.
35. Колокольцев В.А. Обеспечение государственных интересов России в контексте Концепции национальной безопасности: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 2005.
36. Конфликты на Востоке: этнические и конфессиональные / под ред. А.Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2008. 427 с.
37. Коротеева В. Существуют ли общепризнанные истины о национализме? // Pro et Contra. 1997. Т. 2. № 3.
38. Костенко Н.И. Право международной информационной безопасности: (становление, тенденции и проблемы развития): монография. М.: Юрлитинформ, 2019. 458 с.
39. Костин В.И. Национальная безопасность современной России: экономические и социокультурные аспекты / В.И. Костин, А.В. Костина. - Изд. 3-е. М.: URSS: ЛЕНАНД, сор. 2015. 342 с.
40. Костюченко К.Л. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие / К.Л. Костюченко, С.В. Мухачев. Екатеринбург: Уральский юридический ин-т МВД России, 2015. 155 с.
41. Кошкин Р.П. Информационное общество и государственный (национальный) суверенитет // Стратегические приоритеты. 2017. № 2 (14).
42. Кузнецов В.И. Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию: политико-правовая сущность и роль в определении курса развития страны: дис. ... канд. полит. наук. М., 2014.
43. Курьяков И.А. Демографическая безопасность Западно-Сибирского региона: состояние, проблемы и перспективы развития: монография. Омск: 2012. 220 с.
44. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. 444 с.
45. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Социальная и гуманистическая направленность в стратегиях национальной безопасности России и Германии: сравнительный политико-правовой анализ // Сравнительная политика. 2019. Т. 10. № 3.
46. Лобанова Е.А. О формировании национальной системы экологических показателей // Экологическая экспертиза. 1999. № 3.
47. Лукьянов Ф.А. Мир по братьям Коэн // Россия в глобальной политике. 2016. 26 дек. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.globalaffairs.ru>.
48. Ляхов В.П. Концептуальный аспект государственной и муниципальной культурной политики в системе обеспечения национальной безопасности современ-

ной России / В.П. Ляхов, А.Ю. Голобородько, А.В. Ляхов; Министерство образования и науки Российской Федерации; Ростовский государственный экономический университет (РИНХ). Ростов-на-Дону: Издательско-полиграфический комплекс РГЭУ (РИНХ), 2017. 135 с.

49. Мадатова О.В. Экономическая безопасность (Раздел II. Основы экономической безопасности): учебное пособие. Краснодар: Изд-во ООО «Независимый экспертный центр правоохранительных органов Краснодарского края», 2017. 347 с.

50. Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. 411 с.

51. Методологические основы теории национальной безопасности: монография / С.М. Иншаков. М.: РУСАЙНС, 2017. 278 с.

52. Мурадян Э.Р. Концепция безопасности личности, общества и государства // Вестник Челябинского государственного университета. Право. 2009. Вып. 19. № 15.

53. Мясников В.С. Взаимоотношения России с Китаем: тенденции, динамика, перспективы // Вестник Омского университета. 1998. № 4.

54. Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2011. 352 с.

55. Общая теория национальной безопасности: Учебник / под общ. ред. А.А. Прохожева. - изд. 2-е. М.: Изд-во РАГС, 2005. 344 с.

56. Овчинников А.И. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А.И. Овчинников, А.Ю. Мамычев, А.Г. Кравченко; Министерство образования и науки Российской Федерации; Владивостокский государственный университет экономики и сервиса. М.: РИОР, 2014. 252 с.

57. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие / Е.М. Шпагина, В.И. Бокшицкий, В.И. Лустин и др. М.: Московский ун-т МВД России им. В. Я. Кикотя, 2017. 117 с.

58. Основы информационной безопасности органов внутренних дел: учебное пособие / А.Н. Григорьев, П.Ю. Иванов, М.А. Касьянов, В.В. Фадеева. М.: ДГСК МВД России, 2018. 208 с.

59. Основы информационной безопасности: учебник / В.Ю. Rogozin, И.Б. Галушкин, В.К. Новиков, С.Б. Вепрев. М.: ЮНИТИ, 2017. 287 с.

60. Основы национальной безопасности / Н.Д. Эриашвили, Е.Н. Хазов, Л.Т. Чихладзе и др.; под ред. Е.Н. Хазова, Н.Д. Эриашвили. Москва: Юнити, 2018. 335 с.

61. Основы национальной безопасности: учебник для студентов учреждений высшего образования / под ред. Л.А. Михайлова. М.: Изд-во «Академия», 2014.

62. Основы национальной безопасности: учебное пособие / И.П. Скворцов, Г.П. Отюцкий, Н.В. Нарыков. Краснодар: Краснодарский ун-т МВД России, 2018. 197 с.

63. Основы теории национальной безопасности / А.В. Блюм, А.А. Дик, Э.А. Мамонтова, А.М. Попов; Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Тамбовский государственный технический университет». Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2017. 97 с.

64. Основы теории национальной безопасности: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальности 030901.65 «Правовое обеспечение национальной безопасности», специализация «Уголовно-правовая» / Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова». Саратов, 2015. 80 с.

65. Отчет ФАТФ. Новые риски финансирования терроризма / Федеральная

служба по финансовому мониторингу. 2015. 30 окт. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fedsfm.ru>.

66. Поздняков А.И. Основы теории национальной безопасности. Курс лекций. Лекция 1. Концептуальные основы национальной безопасности // Электронное научное издание Альманах Пространство и Время. Т. 2. Вып. 1. 2013. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article>.

67. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / Ю.И. Авдеев, С.В. Аленкин, В.В. Алешин и др.; ред. А.В. Опалев. Москва: Юнити, 2015. 512 с.

68. Проблемы информационной безопасности в международных военно-политических отношениях / Н.П. Ромашкина и др.; под ред. А.В. Загорского. М.: ИМЭМО РАН, 2016. 182 с.

69. Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 2012. 23 янв.

70. Россинская Е.Р. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики: Монография / Е.Р. Россинская, Е.И. Галяшина. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. 160 с.

71. Санинский Р.А. Содержание экономической безопасности в контексте стратегий национальной и экономической безопасности: компаративистское исследование // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. 2017. № 1 (21).

72. Сергеева Ю. Вся статистика интернета на 2019 год – в мире и в России // WebCanare – digital-агентство. 2019. 11 февр. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.web-canare.ru>.

73. Современное государство в эпоху глобальных трансформаций / И.М. Рагимов, С.Н. Бабурин, Ю.В. Голик и др. СПб: ООО «Юридический центр – Академия», 2019. 344 с.

74. Старостина С.А. Обеспечение этноконфессиональной безопасности как условие гражданского мира и межнационального согласия в России // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Проблемы межнационального характера как результат социально-экономических, правовых, миграционных и иных процессов в современных условиях», 12 апреля 2013 г. Калининград-Москва, 2013.

75. Старостина С.А., Уханкин В.В. Национальный фактор в теории и практике федерализма: монография / С.А. Старостина, В.В. Уханкин. Калининград. 2015. 176 с.

76. Стратегический вектор обеспечения международной информационной безопасности / И.Л. Бачило и др. СПб: СПИИРАН, 2016. 121 с.

77. Стрельцов А.А. Обеспечение информационной безопасности России: теоретические и методологические основы / под ред. В.А. Садовниченко и В.П. Шерстюка. М.: МЦНМО, 2002. 289 с.

78. Тиводар С.И. Демографическая безопасность России: Институционально-правовое обеспечение национальных интересов: автореф. ... дис. д-ра юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. 63 с.

79. Тишков В. Идентичность и культурные границы // Идентичность и конфликт в постсоветских государствах: Сб. статей / под ред. М. Олкотт, В. Тишкова и А. Малашенко. М., 1997.

80. Ткаченко Н.Н. Демографическая правовая политика в контексте национальной безопасности России: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2009. 345 с.

81. Трегубова В.М., Оводкова Т.А., Мялкина А.Ф. Глобальная сеть в России: проблемы и перспективы // Социально-экономические явления и процессы. 2014. № 4 (62).

82. Уханкин В.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения государственной целостности Российской Федерации: монография. Калининград, 2010. 156 с.
83. Уханкин В.В. О совершенствовании государственного управления в сфере национальной политики российского федеративного государства // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 2 (52).
84. Уханкин В.В. Роль Конституции Российской Федерации в укреплении российской государственности // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 4.
85. Уханкин В.В. Роль МВД в обеспечении межнационального согласия // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2012. № 1.
86. Филатова И.В. Вызовы и угрозы экономической безопасности в рамках реализации стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года // Вестник Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя. 2017. № 6.
87. Хрулева В.В. Безопасность как конституционная категория // Вестник ВИ МВД России. 2009. № 4.
88. Хуринов Г. А. Миграционно-правовая политика и принципы миграционного права в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2008. Ростов-на-Дону. 30 с.
89. Цицерон. Об обязанностях. М., 1974. 247 с.
90. Цымбаленко С.В. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие. Ставрополь: СФ КрУ МВД России, 2017. 140 с.
91. Чапчиков С.Ю. Конституционные гарантии обеспечения безопасности общества и государства // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7.
92. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018. 48 с.
93. Что нового в концепции внешней политики России [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/politika/1856823>.
94. Шабодоева А.В. Основы теории национальной безопасности: курс лекций. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2015. 228 с.
95. Шариков П.А. Проблемы информационной безопасности в полицентричном мире. М.: Весь мир, 2015. 319 с.
96. Швырев Б.А. Политические и стратегические цели национальной кибербезопасности: монография. Краснодар: Новация, 2018. 130 с.
97. Шнирельман В. Ценность прошлого: Этноцентристские исторические мифы, идентичность и этнополитика // Реальность этнических мифов / под ред. А. Малашенко и М. Олкотт. М., 2000.
98. Шободоева А.В. Основы теории национальной безопасности: курс лекций. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2015. 228 с.
99. Шободоева А.В. Теория национальной безопасности: учебник: в 2 ч. Иркутск: Изд-во БГУ, 2017. Ч. 1. 176 с.
100. Щендригин Е.Н. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 4 (10).
101. National Security Strategy 2015 of the United States of America [Электронный ресурс]. URL: https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf.
102. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue / Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. 2011. 16 мая. [Электронный ресурс]. URL: <https://www2>.

ohchr.org/english/bod-ies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf.

103. The Global Risks Report 2017 12th Edition [Электронный ресурс]. URL: http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf.

104. The Global Risks Report 2017 12th Edition [Электронный ресурс]. URL: http://www3.weforum.org/docs/GRR17_Report_web.pdf.

105. The National Military Strategy of the United States of America – 2015 [Электронный ресурс]. URL: http://pentagonus.ru/publ/strategija_nacionalnoj_bezopasnosti_ssha_2015/112-1-0-2614.

106. The Use of the Internet for Terrorist Purposes // Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. 2012. 30 сент. [Электронный ресурс]. URL: http://www.unodc.org/documents/frontpage/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes.pdf.

107. US Department of Defence. Dictionary of Military Terms. N.-Y., 1947. P. 240.

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

3-е издание, переработанное и дополненное

Учебник

(по состоянию на 03.07.2020)

*Допущено Министерством внутренних дел Российской Федерации
в качестве учебника для курсантов и слушателей
образовательных организаций высшего образования системы МВД России*

Сдано в набор - 11.05.2022. Подписано в печать - 31.05.2022.
Формат 60x90 1/16. Тираж - 100 экз. Объем - 12,5 усл. п.л. Заказ № 407.

Научно-исследовательское и редакционно-издательское отделение
Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России.
Тираж изготовлен на Участке оперативной полиграфии
Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России.
236006, г. Калининград, ул. Ген. Галицкого, 30.

