

Воронежский институт МВД России
Кафедра теории и истории государства и права

Кирнос А.В.

Колесников В.А.

Горбатенко Г.В.

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Воронеж
2018

Рассмотрено и одобрено на заседании кафедры теории и истории государства и права. Протокол № 11 от 06 июня 2018 г.

Рассмотрено и одобрено на заседании методического совета института. Протокол № 10 от 18 июня 2018 г.

Рецензенты:

Буслов М.М. – начальник отделения НЦБ Интерпола ГУ МВД России по Воронежской области, к.ю.н., майор полиции.

Никулин Р.В. – начальник межмуниципального отдела внутренних дел на режимных объектах Воронежской области, полковник полиции.

Кирнос, Андрей Викторович. Основы теории национальной безопасности: учебно-методическое пособие [Электронный ресурс] / А.В. Кирнос, В.А. Колесников, Г.В. Горбатенко – Электр. дан. и прогр. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2018. – 1 электр. опт. диск (CD-ROM) : 12 см. – Систем. требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц ; ОЗУ 512 Мб ; операц. система семейства Windows ; CD-ROM дисковод.

Учебно-методическое пособие содержит сведения, необходимые для изучения дисциплины «Основы теории национальной безопасности». Предназначено для курсантов юридического факультета, обучающихся по специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности».

ISBN 978-5-88591-654-7

© Воронежский институт МВД России, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Раздел 1. Основы теории национальной безопасности: теоретические методологические и организационные основы дисциплины

1.1. Актуальность появления современной отечественной теории национальной безопасности

1.2. Теория национальной безопасности как наука

1.3. Методология теории национальной безопасности

1.4. «Основы теории национальной безопасности» как юридическая дисциплина

1.5. Краткое содержание разделов и тем дисциплины «Основы теории национальной безопасности»

1.6. Методические указания для обучающихся по освоению дисциплины «Основы теории национальной безопасности»

Раздел 2. Содержание дисциплины «Основы теории национальной безопасности»

Глава 1. Понятие и структура национальной безопасности

2.1.1. Содержание понятия «национальная безопасность»

2.1.2. Объекты системы национальной безопасности

2.1.3. Национальные интересы Российской Федерации

Глава 2. Зарубежные концепции национальной безопасности

2.2.1. Концепция национальной безопасности США

2.2.2. Основные черты концепций коллективной безопасности в рамках НАТО и ЕС

2.2.3. Концепции национальной безопасности основных европейских государств на современном этапе

2.2.4. Концепция национальной безопасности Китая

Глава 3. Общепризнанные принципы и нормы международного права как основа обеспечения национальной безопасности России

2.3.1. Международное право как фактор обеспечения международной безопасности

2.3.2. Правовые и политические средства обеспечения международной безопасности

2.3.3. Мирное разрешение международных споров

2.3.4. Коллективная безопасность

Глава 4. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности России и роль органов внутренних дел

2.4.1. Система обеспечения национальной безопасности и ее структура

2.4.2. Субъекты обеспечения национальной безопасности России

2.4.3. Роль и место органов внутренних дел в системе сил обеспечения национальной безопасности России

Раздел 3. Вопросы и практические задания для самостоятельной работы обучающихся

3.1. Профессионально-прикладные задачи (задания)

3.2. Примерная тематика рефератов/ эссе (презентаций)

3.3. Примерный перечень теоретических вопросов для подготовки к промежуточной аттестации (экзамену)

Рекомендуемые источники и литература по дисциплине «Основы теории национальной безопасности»

РАЗДЕЛ 1. ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДИСЦИПЛИНЫ

1.1. Актуальность появления современной отечественной теории национальной безопасности

Обеспечение национальной безопасности относится к числу фундаментальных проблем, решение которых жизненно необходимо для дальнейшего существования и развития любой страны в стремительно меняющемся мире. Безусловно, не является исключением и Россия.

Рубеж XX и XXI вв. ознаменовался целым рядом радикальных изменений глобального и регионального масштаба, существенно повлиявших как на внутреннее положение Российской Федерации, так и на ее международный статус. Выбор дальнейших путей развития неизбежно требует серьезных усилий по осмыслению специфики современной ситуации в стране и мире, с учетом исторически сформировавшихся особенностей и закономерностей.

Сегодня очевидна невозможность позитивной реализации любых внутренних преобразований без учета весьма непростого геополитического положения России. Так, на ход и результаты практически всех отечественных реформ, независимо от предпочтений в политическом строе и доминирующих форм собственности, неизбежно влияют характерные для России уникальные природно-географические факторы, образно определенные в печальном, но точном афоризме известного отечественного историка С.М. Соловьева: «Природа для Западной Европы, для ее народов, была мать, для Восточной Европы, для народов, которым суждено было здесь действовать, – мачеха».

Еще одну из характерных черт геополитического положения нашей страны очень верно подчеркнул русский философ И.Л. Солоневич: «Американская свобода, как и американское богатство, определяются американской географией – наша свобода и наше богатство ограничены русской географией. Безопасность США гарантирована океанами и проливами, а русская может быть гарантирована только воинской повинностью – первой из “несвобод”... Так наша география диктует необходимость... сильного государства».

Сегодня как никогда актуально звучат и слова великого русского ученого и политического деятеля Д.И. Менделеева, подметившего, что Россия есть «лакомый кусок для соседей Запада и Востока, потому именно, что многоземельна, и оберегать ее целостность всеми народными средствами необходимо». Д.И. Менделеев четко определил важную цель, стоящую перед страной: «Уцелеть и продолжить свой независимый рост... Продолжить в условиях реальной действительности, грозящей именно нам больше, чем кому-нибудь на свете действиями военного быта...».

Действительно, большую часть своей непростой истории российское государство было вынуждено провести в войнах, из века в век выполняя тяжкую миссию разрушения захватнических планов практически всех известных

претендентов на европейское и мировое господство: так, в частности, в войнах Россия провела 334 года из 537 лет, прошедших с 1380 по 1917 год.

Необходимость «оборонить державу», без обеспечения которой было практически невозможно элементарное выживание ее жителей, заставляла из века в век прилагать колоссальные усилия для создания соответствующего уровня внешнеполитического, в первую очередь военного, могущества. И, без сомнения, России из века в век в целом удавалось гарантировать свою военную безопасность: по меткому выражению одного из битых Россией завоевателей, прусского короля Фридриха Великого, «любая армия, зашедшая далее Смоленска, может считаться уничтоженной».

Однако, к сожалению, достаточно долгой константой российского развития было наращивание внешнеполитической, в первую очередь военной, мощи за счет сверхэксплуатации внутренних ресурсов, в первую очередь истощения сил и средств самих народов, населявших многонациональную Россию, решения проблем безопасности государства в целом за счет безопасности его конкретных граждан. Это часто приводило к существенным социальным проблемам, которые влекли за собой очередную «русскую смуту», итогом которой неоднократно становился распад существовавшего в тот момент в нашей стране государственного механизма. Об этой особенности уже давно писал немецкий военный теоретик К. фон Клаузевиц: «Россия не такая страна, которую можно действительно завоевать, то есть оккупировать... Такая страна может быть побеждена лишь своей собственной слабостью и действием внутренних раздоров».

Разрыв с этой традицией, принципиальные инновации, которые должны стать характерными для современного этапа развития российской государственности, были отмечены в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013 года. В.В. Путин указал, что Конституция России, принятая в 1993 году, впервые «соединила два базовых приоритета – высочайший статус прав, свобод граждан и сильное государство, – подчеркнув их взаимную обязанность – уважать и защищать друг друга».

Это однозначно определенный вектор дальнейшего государственно-правового развития нашей страны. Но движение в данном направлении осложняется усиливающимся накалом военно-политической, экономической, информационной конкуренции в современном мире. При этом нельзя не осознавать, что в последние десятилетия, вследствие крушения Советского Союза, совершенно обоснованно названного Президентом России В.В. Путиным «крупнейшей геополитической катастрофой XX века», нашей страной были утрачены многие геополитические позиции. По мнению даже в целом дружественно настроенных к нашей стране авторов белорусского учебного пособия «Национальная безопасность», «впервые в истории России сложилась ситуация, когда Россия перестала играть роль мирового геополитического субъекта. Разрушены все ее геополитические оболочки...».

Кроме того, в наши дни, без сомнения, можно говорить о кардинальной трансформации всего существующего миропорядка, неизбежно затрагивающей

практически все аспекты существования и развития нашей страны. Глобализация, новое международное разделение труда, ликвидация биполярной системы международных отношений, мировой экономический кризис, деградация окружающей среды, усугубляющийся разрыв в уровнях развития и благосостояния населения различных частей планеты, рост международного терроризма и экстремизма, организованной преступности, незаконного оборота наркотиков, религиозного фанатизма, агрессивного национализма, распространение коррупции, демографические и культурно-информационные проблемы – вот далеко не полный перечень внутренних и внешних вызовов и угроз, встающих в настоящее время перед Российской Федерацией.

Таким образом, комплексное решение проблем национальной безопасности является для современного российского государства стратегически значимой задачей, задачей выживания, развития, сохранения и упрочения своих позиций в условиях острейшей международной конкуренции. В последние десятилетия все более отчетливо стала проявляться необходимость в уточнении и развитии стратегии национальной безопасности, последовательной модернизации всех её компонентов, таких как: политическая, экономическая, военная, экологическая, информационная, гуманитарная и иные виды безопасности.

В настоящее время Федеральным законом от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» и Стратегией национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 года в качестве основных целей обеспечения национальной безопасности закреплены защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

В свою очередь, в Послании к Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013 года В.В. Путин прямо заявил, что «мы не претендуем на звание какой-то сверхдержавы, понимаемое как претензии на мировую или региональную гегемонию, не покушаемся ни на чьи интересы, никому не навязываем своё покровительство, никого не пытаемся учить жить. Но мы будем стремиться быть лидерами, защищая международное право, добиваясь уважения к национальному суверенитету, самостоятельности и самобытности народов».

Достижение данных целей, необходимость адекватного реагирования на традиционные и вновь возникающие перед Россией вызовы и угрозы предъявляет принципиально иные требования к системе обеспечения национальной безопасности. В свою очередь, сама эта система нуждается в радикальной модернизации для того, чтобы в максимально полной мере соответствовать стоящим перед ней в кардинально изменившейся геополитической обстановке непростым задачам обеспечения жизнеспособности и дальнейшего поступательного развития отечественных общества и государства, всесторонней защиты прав и законных интересов человека и гражданина. Для успеха этой модернизации среди разнообразных научных, организационных и инструментальных мер требуются серьезные

усилия по подготовке высококвалифицированных специалистов – профессионалов в данной сфере.

С этой целью с 2011 г. в системе образовательных организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации была введена принципиально новая специальность – «Правовое обеспечение национальной безопасности». Обучение по данной специальности в соответствии с Федеральным государственным образовательным стандартом высшего образования предполагает подготовку специалистов, обеспечивающих разработку и применение правовых норм в сфере законности и правопорядка, а также безопасности личности, общества и государства, юридическое образование и правовое воспитание.

Объектами профессиональной деятельности специалистов в данной сфере являются события и действия, имеющие юридическое значение, общественные отношения в сфере реализации правовых норм, правового обеспечения национальной безопасности, обеспечение законности и правопорядка. Специалист по направлению подготовки «Правовое обеспечение национальной безопасности» готовится к следующим видам профессиональной деятельности:

- правотворческой;
- правоприменительной;
- экспертно-консультационной;
- правоохранительной;
- организационно-управленческой;
- научно-исследовательской;
- педагогической.

Одним из важнейших условий повышения эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности является четкое и адекватное понимание всеми ее субъектами основных положений теоретических основ данной системы, выполняющих методологические функции по отношению ко всем аспектам данной сферы человеческой деятельности.

Поэтому одной из важнейших учебных дисциплин, обуславливающих должное качество подготовки специалистов в сфере правового обеспечения национальной безопасности, являются «Основы теории национальной безопасности».

Дисциплина «Основы теории национальной безопасности» относится к базовой части профессионального цикла, продолжает формирование комплексного теоретического фундамента юридического мышления и обеспечивает специализацию профессиональной компетенции.

Данная дисциплина носит преимущественно проблемно-теоретический характер и позволяет творчески освоить основные положения общей теории национальной безопасности, на новом уровне осмыслить полученные за предшествующий период обучения знания, обобщить их, создать необходимый фундамент для квалифицированного решения специфических задач правового обеспечения безопасности на национальном, региональном и местном уровнях.

Ни для кого не секрет, что без теоретических основ эффективность практических действий весьма сомнительна, в свою очередь, отработка практических навыков правового обеспечения национальной безопасности позволяет глубже понять сущность и назначение изложенных в данном учебном курсе теоретических воззрений, дает возможность оценить их обоснованность, верифицировать их на практике.

Дисциплина «Основы теории национальной безопасности» представляет собой систематизированное изложение фундаментальных основ общей теории национальной безопасности, дающее возможность выявить ее истоки и цели, а также закономерности и принципы формирования и реализации в практической деятельности государственных и муниципальных органов, ознакомиться с ее теоретико-доктринальными установками, методологическими и правовыми основами, структурными компонентами, понятийно-категориальным аппаратом. Ведь «обладание ясными общими понятиями», по точному замечанию известного русского юриста В.Д. Каткова, есть «необходимый элемент всякого знания и непререкаемый фактор всякого научного прогресса».

При этом следует учесть, что сама теория национальной безопасности относится к числу относительно новых наук, бурное становление и развитие которых активно происходит в последние десятилетия, и ее понятийный аппарат в значительной своей части пока еще находится в процессе формирования, даже базовые определения являются объектами острых дискуссий.

В связи с этим в процессе изложения учебного материала нами будут изучаться разные доктринальные подходы к конкретным элементам понятийного аппарата и структурным компонентам национальной безопасности, демонстрироваться различия в их авторском понимании. С этой целью при подготовке настоящего учебно-методического пособия авторским коллективом широко использовались труды Ю.И. Авдеева, А.В. Возженикова, М.Ю. Зеленкова, И.Б. Кардашовой, В.И. Карпова, А.А. Куковского, В.А. Назаренко, В.Ф. Нацевича, А.В. Опалева, Д.Б. Павлова, В.С. Пирумова, Г.С. Пыпиной, Н.Н. Рыбалкина и целого ряда других исследователей. Учитывая преимущественно учебно-методический характер данной публикации, авторы пособия сочли возможным не приводить обязательных для научных трудов ссылок на конкретные опубликованные источники. Однако, по мере необходимости, нами указываются не только фамилии ученых, взгляды которых излагаются, но и приводятся названия их работ. В свою очередь, при освещении дискуссионных вопросов, наряду с фиксацией точек зрения, представляющихся нам наиболее обоснованными, будут особо представлены те дефиниции, которые получили нормативное закрепление в действующем законодательстве Российской Федерации.

1.2. Теория национальной безопасности как наука

Под объектом науки традиционно понимают ту область действительности, на которую направлен научный поиск. При этом, «теория»,

как таковая, понимается как форма научного знания, дающая целостное представление о закономерностях и существенных связях действительности. Объектом изучения для теории национальной безопасности является весь комплекс отношений, связанных с обеспечением национальной безопасности, интересов и ценностных установок личности, государства, общества, составляющих в своей совокупности систему национальных интересов России.

В свою очередь, каждая наука имеет свой предмет исследования – круг вопросов, которые она изучает. Говоря о предмете теории национальной безопасности следует иметь в виду, что сама безопасность как сложнейшее комплексное многоаспектное явление стала предметом исследования специалистов практически во всех отраслях научного знания. Проблемами обеспечения безопасности как человека, так и государства и общества занимается целая совокупность наук не только гуманитарных, но и естественных, и технических.

В частности, издавна проблемами исследования опасностей, угрожающих здоровью человека, и разработкой комплекса мер по противодействию угрожающим ему болезням занимается медицинская наука, с течением времени сформировавшая такие специализированные разделы, прямо посвященные медико-биологической безопасности, как эпидемиология, санитария, гигиена, иммунология и т.п. Близкими проблемами занимаются и соответствующие разделы ветеринарии, микробиологии.

В свою очередь, гуманизация трудовых отношений наряду с увеличением масштабов природопреобразующей деятельности человека привели к появлению в целом ряде технических и технологических наук соответствующих разделов, исследующих как научную организацию труда, так и безопасность труда в промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте, а также экологическую, противопожарную, радиационную безопасность.

Объективная необходимость более точного предвидения природных катаклизмов и сокращения масштабов возникающих при этом угроз и опасностей повлекла за собой появление и развитие таких прикладных наук, как метеорология, сейсмология и вулканология, океанология, радиология, специализированные разделы астрономии, информатики и т.д.

Не остались в стороне и общественные науки, практически каждая из которых в той или иной степени связана с исследованием опасностей, обусловленных особенностями социальных отношений, разработкой рекомендаций по обеспечению экономической, политической, гуманитарной, общественной безопасности. Исторические, экономические, политические, юридические, военные науки, социология, теория международных отношений, конфликтология, этнология, культурология, религиоведение, антропология и другие обществоведческие научные дисциплины вносят свой неопределимый вклад в процесс анализа структурных и функциональных компонентов национальной безопасности.

При этом каждая из вышеперечисленных наук неизбежно формирует свою доктринально-теоретическую составляющую, которую, в принципе, можно рассматривать как отдельное специальное направление теории

безопасности. Неизбежно возникают вопросы о роли и месте теории национальной безопасности в ряду вышеперечисленных наук, в системе научных знаний в целом, о специфике стоящей перед ней задач.

В первую очередь следует отметить, что полноценное исследование общей системы национальной безопасности в настоящее время невозможно без интеграции соответствующих знаний из различных отраслей науки. Только междисциплинарный подход к изучению национальной безопасности может обеспечить адекватность получаемых результатов социальной действительности. По мнению ведущих отечественных специалистов, комплексное исследование национальной безопасности предполагает синтез теоретического и эмпирического знания, изучение как единичного, так и общего, не только отдельных сфер жизнедеятельности, но и диалектической взаимосвязи и взаимообусловленности этих сфер; выявление социальных закономерностей и ведущих тенденций развития как национальной безопасности в целом, так и ее составляющих, формирования нового категориального аппарата и применения современных методов сбора и анализа информации.

Но на современном этапе развития вряд ли целесообразно говорить о превращении теории безопасности в этакую «сверхнауку», универсальную теоретическую дисциплину, которая рассматривала бы все без исключения виды опасности, претендовала на разработку унифицированных принципов обеспечения безопасности во всех без исключения областях. Уже само многообразие сфер безопасности, отмеченное нами выше, равно как и предельное разнообразие характеров имеющих в данных сферах проблем обрекают на неудачу любые попытки их искусственного объединения путем простого механического сложения.

Очевидно, следует поддержать высказанный, в частности, М.Ю. Зеленковым тезис о том, что общая теория национальной безопасности государства в настоящее время должна представлять собой своеобразное введение в специализированные теории безопасности, в рамках которого разрабатываются теоретико-доктринальные, мировоззренческие и методологические вопросы национальной безопасности. Рассмотрение их в самом общем виде стимулирует дальнейшие, более специальные, углубленные исследования.

При этом, поскольку особый интерес сегодня вызывают вопросы опасности и безопасности, порожденные самим обществом, социальными отношениями, то в рамках общей теории национальной безопасности внимание акцентируется именно на философском, правовом, социологическом и политологическом аспектах безопасности личности, государства, общества. А значит, весомая часть содержания теории национальной безопасности неизбежно связана именно с этими науками.

Выступая как особое теоретическое направление исследований, нацеленных на решение комплексной проблемы, теория национальной безопасности оказывается близка к иным аналогичным направлениям, таким как кибернетика, синергетика и др. В частности, тесно взаимосвязана теория

национальной безопасности с общей теорией систем. При этом, исследуя те же системы, она акцентирует внимание на проблемах обеспечения их сохранности, защищенности, стабильности в условиях многообразных деструктивных воздействий. Глубока и взаимосвязь теории национальной безопасности с конфликтологией, так как деструктивные воздействия в социальной сфере неизбежно сопряжены с разнообразными конфликтными ситуациями. Проблемы предотвращения катастрофических изменений системы, конструктивного разрешения имеющихся конфликтов неразрешимы без соответствующих информационно-управленческих воздействий, а значит, неизбежно взаимопересечение теории национальной безопасности с общей теорией управления.

В свою очередь, с течением времени, по мере накопления и обобщения эмпирических знаний теория национальной безопасности будет играть все более важную концептуально-методологическую роль.

Таким образом, в самом общем виде предметом теории национальной безопасности как науки являются наиболее общие закономерности формирования и развития национальной безопасности как состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, позволяющего обеспечить национальные интересы, права и свободы граждан, стабильное поступательное развитие общества, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие, оборону и безопасность государства.

Опираясь на определенные мировоззренческие положения и арсенал методологических средств, теория национальной безопасности исследует весь круг проблем, относящихся к ее компетенции. Важнейшей среди них является выяснение сущности и содержания исходных, фундаментальных для всех теорий безопасности понятий.

Среди важнейших задач теории национальной безопасности современные отечественные исследователи выделяют:

- систематизацию научных знаний, связанных с проблемами национальной безопасности; формирование понятийно-категориального аппарата и, соответственно, обеспечение общей характеристики реалий, отражаемых этими понятиями;
- формирование методологического базиса для рассмотрения проблем национальной безопасности, в том числе классификацию, оценку и отбор исследовательских подходов, приемов, методик, обеспечивающих повышение эффективности разработки, анализа разных аспектов национальной безопасности, методов практической реализации мер по ее обеспечению;
- выявление мировоззренческих и правовых основ, уровня развития, особенностей различных теорий безопасности;
- оценку природы и сущности опасностей и угроз национальной безопасности;

- разработку концептуальных основ строительства системы обеспечения национальной безопасности, сравнительный анализ существующих систем и способов обеспечения национальной безопасности;

- формирование фундаментальных нормативно-ценностных ориентиров для практической деятельности всех субъектов, действующих в сфере обеспечения национальной безопасности.

Разговор о научной специфике теории национальной безопасности будет неполным без рассмотрения ее основных функций. Как известно, под функциями науки подразумеваются ключевые направления ее действия, обеспечивающие достижение стоящих перед ней целей и задач, раскрывающие роль данной науки в реализации общественного прогресса, характеризующие ее теоретическое и практическое значение для общества. Таким образом, функции науки можно трактовать и как своеобразные императивные требования, которые предъявляет общество к конкретной науке.

Можно выделить целый ряд важнейших функций теории национальной безопасности.

Во-первых, онтологическую (онтология – это учение о бытии), реализуя которую, теория национальной безопасности познает суть явлений, входящих в сферу безопасности, дает ответ на вопросы, что такое национальная безопасность, каковы основные направления ее эволюции и т.д.

Во-вторых, теоретико-познавательную (гносеологическую), выражающуюся в познании и объяснении явлений и процессов, происходящих в сфере национальной безопасности, выявлении их сущности и содержания, закономерностей, лежащих в их основе, расширении и углублении знаний о ней, разработке научных концепций, доктринальных установок, формировании дефиниций и категорий, способствующих развитию научного познания в сфере безопасности

В-третьих, эвристическую, (от «эвристика» – искусство нахождения истины) когда теория национальной безопасности, проникая вглубь уже познанных закономерностей данного сегмента действительности, выявляя и уясняя их характерные тенденции и взаимосвязи, обеспечивает открытие все новых закономерностей в рамках изучаемых ею явлений.

В-четвертых, прогностическую, когда теорией национальной безопасности не только фиксируется реальность новых закономерностей, но и выявляются определенные устойчивые тенденции в развитии изучаемых ею реалий, что позволяет предвосхищать возможные последствия принимаемых решений, делать научно обоснованные предположения, формулировать гипотетические варианты их дальнейшего развития и верифицировать их на практике.

В-пятых, методологическую, выражающуюся в формировании системы принципов, подходов к изучению национальной безопасности, которые могут быть использованы иными, специальными науками о разных видах безопасности.

В-шестых, прикладную, инструментально-практическую, связанную с непосредственным выходом науки в правотворческую и правореализующую практику, предварительной диагностикой проблемных ситуаций, предложением наукой эффективных способов достижения поставленных целей, формулированием обоснованных рекомендаций для выработки политических управленческих решений.

Наконец, в-седьмых, идеологическую. Относя ее на седьмое место в данном перечислении, мы отнюдь не хотим умалить ее роли. Напротив, понятия «идеология» и «национальная безопасность» теснейшим образом взаимосвязаны. Это очевидно уже из самого определения идеологии как системы основополагающих идей, понятий, взглядов, в соответствии с которыми формируются мировоззрение и жизненная позиция личности, социальных групп, государства, общества в целом.

С одной стороны, идеология в своем идеальном виде представляет собой комплексное оформление взглядов, отражающих национальные интересы. Эти интересы являются объектом национальной безопасности и анализируются, а зачастую и формулируются теорией национальной безопасности. Она приводит в систему соответствующие идеи, создает научную основу для формирования общественной и индивидуальной политической и правовой культуры. Следовательно, теория национальной безопасности играет немалую роль в формировании научной основы идеологических начал в обществе и государстве, воздействуя на общественную жизнь не только через государственно-правовые институты, но и непосредственно, как важный идеологический фактор, влияющий на регулирование общественной жизни в целом

С другой стороны, идеология – это система знаний, установок и ценностей, лежащих в основании любого общества, мировоззренческий фундамент для мотивации, сплочения и мобилизации его членов, духовная основа для легитимации государственной власти, формирования и реализации государственной политики. Без базовых интегрирующих идеологических установок и мотивов ни личность, ни государство, ни общество обойтись не могут. Эффективность функционирования идеологической сферы общества, наличие грамотно выстроенной, непротиворечивой системы ценностных установок, разделяемых большинством представлений о целях и перспективах дальнейшего развития жизненно важны для поддержания устойчивости и конкурентоспособности социальных систем, обеспечения национальной безопасности. В.И. Ленин в свое время писал: «Во всякой войне победа, в конечном счете, обуславливается состоянием духа тех масс, которые на поле брани проливают свою кровь».

В условиях острейшей международной конкуренции существование любого общества и государства обуславливается не только единством политико-экономического пространства, но и идейным единством, базирующимся на объединяющих нацию фундаментальных ценностях, социальных идеалах и ориентирах развития. Истории известно немало примеров, когда с помощью выдвижения объединяющих идей,

формулирования национальных идеологических доктрин различным государствам (США, Франции, Японии и т.д.) удавалось преодолеть острейшие социально-экономические кризисы и последствия национальных катастроф.

Поэтому не случайно В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013 г. особо подчеркнул современный рост исторической ответственности России «не только как одного из ключевых гарантов глобальной и региональной стабильности, а как государства, которое последовательно отстаивает свои ценностные подходы». Он отметил, что разрушение традиционных ценностей, особенно проводимое «сверху», да еще и под давлением, «не только ведёт за собой негативные последствия для обществ, но и в корне антидемократично, поскольку проводится в жизнь исходя из абстрактных, отвлечённых идей, вопреки воле народного большинства, которое не принимает происходящей перемены и предлагаемой ревизии. И мы знаем, что в мире всё больше людей, поддерживающих нашу позицию по защите традиционных ценностей, которые тысячелетиями составляли духовную, нравственную основу цивилизации, каждого народа: ценностей традиционной семьи, подлинной человеческой жизни, в том числе и жизни религиозной, жизни не только материальной, но и духовной, ценностей гуманизма и разнообразия мира».

Говоря об идеологической функции теории национальной безопасности, следует не допускать серьезной ошибки, совершенной в советские годы, когда марксистско-ленинская идеология была в императивном порядке объявлена «единственно верным учением», а вся совокупность общественных наук превращена в своеобразных «служанок», занимавшихся не анализом реальной ситуации в стране, а исключительно обслуживанием идеологических догм. Кстати, К. Маркс и Ф. Энгельс не называли свое учение идеологией, относясь к данному термину критически: Энгельс обращал внимание на опасность вытекающего из идеологий метода подхода к действительности, состоящего в конструировании мнимой реальности, которая выдается за действительность. Действительность, внешне в формально благородных целях, может представлять в идеологии в искаженном, перевернутом виде, и идеология в таком случае окажется иллюзорным сознанием. Научное сознание, в противоположность идеологическим формам, остается «на почве действительной истории».

Демократическое государство обязано аккумулировать идеологические ценности, выработанные всей совокупностью институтов гражданского общества, в первую очередь организованной интеллектуально-духовной элитой, обеспечивать трансляцию этих ценностей и их закрепление в общественном сознании для выработки общенационального консенсуса по поводу направлений дальнейшего развития. В свою очередь, наука, в том числе и теория национальной безопасности, выполняя свою идеологическую функцию, ни при каких обстоятельствах не должна становиться служанкой идеологии, чтобы сохранить все прочие функции, да и просто, чтобы не потерять свой статус науки как таковой. Эту мысль глубоко и образно сформулировал еще в XIX в. П.Я. Чаадаев: «Я не научился любить свою родину с закрытыми глазами, с преклоненной головой, с запертыми устами. Я нахожу,

что человек может быть полезен своей стране только в том случае, если ясно видит ее, что... время слепых влюбленностей прошло, что теперь мы прежде всего обязаны родине истиной».

Вся совокупность функций теории национальной безопасности находится в тесном взаимодействии, представляет собой единую систему. Теория национальной безопасности реализует перечисленные функции применительно к собственному предмету исследования с опорой как на самостоятельно достигнутые результаты, так и плоды усилий иных наук, исследующих разные аспекты проблематики безопасности. При этом специфику реализации функций теории национальной безопасности составляет особая форма этой реализации. Эти функции реализуются в форме общетеоретического мышления, посредством которого логическим путем обеспечивается выявление причинно-следственных и функциональных связей исследуемых явлений, определение наиболее общих закономерностей их развития.

1.3. Методология теории национальной безопасности

Как известно, любая теория, претендующая на научность, должна содержать в себе не только сформировавшуюся упорядоченную систему достоверных объективных знаний о предмете своего исследования, но и совокупность специальных процедур, способов получения и преумножения знаний, помогающих увидеть, собрать, обобщить необходимый материал. Эти упорядоченные способы познания, исследования явлений природы и общественной жизни, в конечном счете приводящие к истине, называются научными методами. Понятие «методология науки» рассматривается в двояком смысле, как:

- учение о методах и процедурах научной деятельности;
- система принципов и подходов исследовательской деятельности, на которые опирается исследователь (ученый) в ходе получения и разработки знаний в рамках конкретной дисциплины.

Метод исполняет в науке роль своеобразного проводника, позволяющего квалифицированному ученому выявить то, что недоступно обычному непосредственному наблюдателю. Значимость метода очень точно передал Р. Декарт: «Недостаточно просто иметь хороший ум, но главное – это хорошо применять его». Академик А. Н. Крылов говорил, что метод «для корабля науки – это одновременно компас и штурвал, он указывает направление и способы действия». Метод науки характеризует ее философскую основу – ту мировоззренческую систему, на которой построена данная наука.

Метод, формируясь в качестве теоретического результата прошлого исследования, впоследствии выступает как основа и условие последующих изысканий. Таким образом, сама теория, познанные ею закономерности играют роль метода изучения новых знаний. Но, обладая лишь знанием общих законов, невозможно адекватно ответить на конкретные вопросы повседневной жизни: великий немецкий поэт Гёте по этому поводу образно сказал: «Теория суха,

мой друг, а дерево жизни пышно зеленеет». Поэтому наука должна разрабатывать разнообразную и широкую систему методов исследования объективной реальности во всем многообразии ее закономерных и случайных проявлений, способную чутко и быстро реагировать на все изменения быстротечной жизни.

Методы всегда тесно связаны с предметом науки, последний отвечает на вопрос, что изучает теория, методы – как, какими способами она это делает.

Теория национальной безопасности, соответственно своему предмету, задачам и месту в системе научных знаний, использует определенную совокупность исследовательских методов, при этом во многом опираясь на подходы, приемы, методики, накопленные в тех областях знаний, на которые опирается и с которыми взаимодействует. Как точно подметил М.Ю. Зеленко, мировоззренческую и методологическую базу теории национальной безопасности составляют фундаментальные направления философии, социологии, политологии, истории, ряда других общественных и, отчасти, естественных наук. В более специальном плане методологические функции по отношению к теории национальной безопасности выполняют общая теория систем, конфликтология, общая теория управления, теория катастроф и др. В свою очередь, сама теория национальной безопасности выступает как исходный пункт и методологическая основа для разработки специальных теорий безопасности или по крайней мере для организации соответствующих исследований в различных областях действительности.

Всю совокупность методов, используемых теорией национальной безопасности, можно разделить на три большие группы: это методы: 1) философские; 2) общенаучные; 3) специальные.

Философские методы составляют ядро соответствующего типа мировоззрения, отражают взгляды людей на мир и их место в нем, идеи о ценностях самого существования и используются всеми науками без исключения.

Проблемы национальной безопасности могут изучаться с различных философских, мировоззренческих позиций: материализма или идеализма, метафизики или диалектики.

Фундаментальной философской основой науки большинством отечественных исследователей с начала XX в. признается материалистическая диалектика.

Диалектика, как философское учение о действительности в ее противоречивости, целостности и развитии, в качестве своих общих законов выдвигает: переход количественных изменений в качественные; единства и борьбы противоположностей; отрицания отрицания.

Материалистический характер диалектики предопределяет признание такой категории как материя в качестве первичной, не обусловленной никакими предпосылками, представляющей собой исходную форму для диалектического развертывания всех прочих категорий. С диалектикой неразрывно связаны основные формы существования материи: движение, пространство, время. Бесконечное многообразие форм материи дает

возможность вычислить конкретный объект научного исследования, фиксировать его бытие, раскрыть его свойства, установить тождество и различия. Определяющей для социального развития признается, в конечном счете, роль экономических факторов, производства материальных благ, отношений собственности.

Вместе с тем, еще раз обратим внимание на то, что положившая в основу своей методологии материализм и диалектику марксистская доктрина (исторический материализм) в XX в. усилиями, в первую очередь, отечественных его апологетов в наибольшей степени оказалась уродливо сращена с идеологией. А ведь еще Ф. Энгельс отмечал: «Всё миропонимание Маркса – это не доктрина, а метод. Оно дает не готовые догмы, а отправные пункты для дальнейшего исследования». Справедливая критика ошибок и заблуждений советской науки не должна приводить к абсолютному отрицанию адекватности использовавшихся ею философских основ.

Современная теория материалистической диалектики, освобожденная от пут коммунистической идеологии и получившая в связи с этим новый импульс к творческому развитию, активно вбирает, перерабатывает и использует новые достижения иных философских систем. Современные исследователи, в частности, не отрицают самой существенной зависимости общественного развития от большого количества самых разнообразных надстроечных факторов: политики, морали, традиций, религии, культуры в целом. Зачастую и исключительно субъективные моменты, «человеческий фактор», например уровень менталитета законодателя, могут существенно повлиять на систему обеспечения национальной безопасности.

Содержание философского метода составляют всеобщие принципы познания. Исследователь теоретических проблем национальной безопасности, придерживающийся материалистической диалектики, должен реализовывать, в частности, следующие принципы:

- объективности (реализма) – в процессе познания нужно подходить к исследуемым явлениям так, как они существуют в реальности, не домысливая и не добавляя к ним того, что в действительности отсутствует, независимо от самых благих, в том числе морализаторских, намерений исследователя;
- всесторонности – исходящий из того, что каждый объект познания, допустим какой-либо институт системы обеспечения национальной безопасности, тесно взаимосвязан со всем комплексом явлений базисного и надстроечного характера; соответственно, если какие-либо из этих связей останутся неисследованными, то это повлечет за собой неточное и зачастую ошибочное понимание сущности исследуемого явления;
- опоры на практику и признания ее решающей роли при рассмотрении вопросов безопасности: практика служит критерием истинности научных выводов, по словам Вольтера, наука – это тогда, когда теоретические положения оправдываются на практике.

Естественно, всеобщие философские принципы не могут содержать специфических правил, и поэтому в конкретных исследованиях национальной

безопасности они применяются в тесном единстве с общими, специальными и частными методами.

Теория национальной безопасности активно использует общие методы, выработанные общественными и естественными науками.

К числу таковых можно, в частности, отнести методы восхождения от абстрактного к конкретному, исторический, логический, системный, сравнительный и др.

Суть метода восхождения от абстрактного к конкретному состоит в том, что началом процесса научного познания предмета становится выделение некоторого круга единичных элементов в составе конкретного целого и соответствующая выработка абстрактных (односторонних) описаний данных элементов. Впоследствии совершается переход от этих односторонних фрагментарных представлений к общим понятиям, в которых отражаются природа, сущность, законы конкретного целого, вся совокупность свойственных ему взаимосвязей, отношений, свойств. При этом ни одной, даже самой общей дефиниции предмета познания не будет достаточно для точного определения всех его свойств: «Все дефиниции, – отмечал Ф. Энгельс, – имеют в научном отношении незначительную ценность. Чтобы получить действительно исчерпывающее представление о жизни, нам пришлось бы проследить все ее проявления, от самой низшей до наивысшей». Соответственно, для получения адекватного ответа на вопрос о природе, сущности, развитии национальной безопасности необходимо дополнить предварительное абстрактное (неполное) определение развернутой системой теоретических понятий, отражающих упорядоченную совокупность реальных связей и сторон, свойств и закономерностей исследуемого явления.

Тесно взаимосвязаны с вышеописанным методом исторический (материальный) и логический (теоретико-познавательный) методы познания национальной безопасности. Они детерминируют порядок и последовательность выработки дефиниций, понятий, категорий, входящих в содержание конкретной теории. Логическое показывает, как понято историческое (то есть трансформирующаяся во времени объективная действительность), а историческое, в свою очередь, служит материальной основой для логического (то есть объективной и необходимой связи понятий и категорий, в которых отражается конкретная реальная действительность). Однако недостаточно просто различать логический и исторический процессы. Соотношение логического и исторического касается начала самого познания. «С чего начинается история, – писал тот же Ф. Энгельс, – с того же должен начинаться и ход мыслей, и его дальнейшее движение будет представлять собой не что иное, как отражение исторического процесса в абстрактной и теоретически последовательной форме; отражение исправленное, но исправленное соответственно законам, которые дает сам действительный исторический процесс, причем каждый момент может рассматриваться в той точке его развития, где процесс достигает полной зрелости, своей классической формы».

Суть исторического метода точно выразил еще Г.Ф.В. Гегель: «Не результат есть действительное целое, а результат вместе со своим становлением». Теория национальной безопасности исследует свой предмет не в статике, а в динамике, исходит из того, что исследуемые ею явления постоянно видоизменяются, но при этом находятся под влиянием исторических традиций. Бесспорно, каждое новое поколение в состоянии радикально изменить существующие общественные отношения. Но действовать оно может, только опираясь на тот материальный и духовный потенциал, который достался ему от предшествующих эпох. Это, естественно, ограничивает возможности для субъективной деятельности людей и ставит перед ними задачу адекватной оценки этого наследия и его рационального использования.

Логические методы характеризуются абстрактно-теоретическими формами и представляют собой универсальные правила, устанавливающие соответствующие процедуры для достижения рациональных выводов. Среди логических методов можно выделить:

- классификацию – распределение объектов по классам в зависимости от их общих признаков;
- анализ – разложение объекта на части, составляющие его;
- синтез – объединение познанных в результате анализа элементов в единое целое;
- обобщение – процесс мысленного перехода от единичного к общему;
- абстрагирование – мысленное выделение изучаемого предмета в отвлечении от его связей с другими предметами, какого-либо свойства предмета в отвлечении от других его свойств, отдельного изучаемого отношения предметов в отвлечении от самих предметов;
- индукцию – процесс выведения общего положения из ряда единичных фактов;
- дедукцию – процесс логического перехода от общего к частному;
- аналогию – вероятное заключение о сходстве двух предметов в каком-либо признаке.

Важным общенаучным методом является сравнительный, или компаративный, обеспечивающий сопоставление однопорядковых процессов, явлений и событий: еще античные мыслители утверждали, что истина познается в сравнении.

В последние десятилетия существенно выросла роль системного анализа. Данный метод базируется на четырех важнейших тезисах:

- подавляющее большинство объектов, исследуемых теорией национальной безопасности, являются системами, представляющими собой сложные целостные упорядоченные совокупности взаимосвязанных элементов, не сводимые к их простой механической сумме;
- системы погружены в соответствующую среду и составляют с ней относительно целостное единство;
- как правило, каждая исследуемая система представляет собой часть системы более высокого порядка;

- структурные элементы любой исследуемой системы, в свою очередь, могут выступать как системы более низкого порядка.

С системным методом тесно связаны структуралистский и функционалистский подходы.

Структуралистский метод исходит из постулата о том, что в социуме наличествуют многочисленные устойчивые социальные и политические образования – структуры, существующие помимо воли и сознания отдельных людей (институты, нормы, группы, общности, статусы, роли). Поведение конкретных людей в рамках структурализма традиционно не принимается во внимание, так как считается, что индивид действует, прежде всего, подчиняясь требованиям той или иной структуры.

Функционалистский метод, напротив, стремится выявить факторы взаимозависимости различных институтов, исходя из выполняемых ими функций. В его рамках функция рассматривается как объективное требование, предъявляемое целым к своим частям, как возникающая между ними позитивная связь, зависимость.

Знание и умелое использование общенаучных методов при исследовании теоретических аспектов национальной безопасности не исключает, а, напротив, предполагает применение многочисленных специальных методов познания, в частности таких, как формально-юридический, социологический, статистический, математический.

Тесная связь теории национальной безопасности с юридическими науками предполагает активное использование традиционного для юриспруденции формально-юридического метода. В его рамках внимание исследователя направляется, по мнению известного австрийского правоведа Г. Кельзена, «на нормы, а не на факты бытия, то есть не на волю и представления о правовых нормах, а на нормы как должное или представляемое содержание». Конкретными проявлениями данного метода являются исследование внутреннего строения правовых норм, анализ источников (форм права), систематизация нормативного материала, правила юридической техники и т.п.

Теория национальной безопасности опирается на серьезную нормативную основу, включающую в себя акты международных организаций (например, Устав ООН), межгосударственные договоры (например, документы Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975, 1992 гг.)), Договоры об ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ – 1, СНВ-2), Договор об ограничении стратегических ядерных потенциалов, иные источники международного права, связанные с вопросами безопасности); Конституцию Российской Федерации, федеральные законы от 28 декабря 2010 года №390-ФЗ «О безопасности», от 31 мая 1996 года №61-ФЗ «Об обороне» и др.; Стратегию национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации 2013 года, Военную доктрину Российской Федерации, Доктрину информационной безопасности Российской Федерации, иные государственные нормативно-правовые документы.

Конкретно-социологический метод позволяет выявить степень эффективности функционирования всех элементов системы обеспечения национальной безопасности. Он связан с анализом, переработкой и отбором достоверной и необходимой для исследователя информации в целях проведения определенных теоретических обобщений и принятия соответствующих практических решений. Для качественной реализации конкретно-социологических исследований используются: анализ статистических и архивных данных, официальных сообщений и документов, материалов социальной, политической, правоприменительной и право реализующей практики; наблюдение; обследование; устные и письменные опросы (интервьюирование, собеседование, анкетирование), анализ общественного мнения; методы математической и компьютерной обработки. Особенно интересен эксперимент, на практике проверяющий научные гипотезы и предложения, целесообразность и эффективность проектируемого или уже действующего института, например органа государства, нормы права и т.п.

Статистический метод дает возможность получать количественные показатели конкретного исследуемого явления. Исследования, оперирующие цифрами, состоят из ряда стадий: статистическое наблюдение, сводная обработка статистических данных и их анализ, что нередко оказывается доказательнее любых слов. Данный метод особенно распространен при изучении массовых повторяющихся явлений.

Метод моделирования (кибернетический метод) направлен на воспроизведение элементов системы национальной безопасности с помощью системы понятий и технических средств кибернетики, путем воспроизведения свойств изучаемого объекта на специально устроенном его абстрактном аналоге – модели, раскрывающем как внутреннее строение данного объекта, так и складывающиеся между его элементами зависимости.

Характерной инновацией последних десятилетий становится и активное использование теорией национальной безопасности методов синергетики, формирующейся новой науки о самопроизвольных, самоорганизующихся, случайных процессах. Эти методы позволяют углубить анализ проблем управления и самоуправления, учет конструктивной роли случая в общественном развитии, точнее объясняют субъективный фактор в государственно-правовой жизни общества, позволяют наряду с закономерными причинно-следственными связями учитывать и случайные, вероятностные связи.

Целый ряд отечественных авторов предлагает использовать в качестве комплексного специального метода исследования национальной безопасности системную инженерию, органически сочетающую в себе все лучшее из кибернетики, синергетики, системного анализа и системного синтеза, социального моделирования. В качестве этапов совместного использования выбранного инструментария предлагается рассматривать:

- эмпирический системный анализ;
- проблемно-ориентированное описание цели и объекта исследования,

- теоретический системный анализ и синтез национальной безопасности на основе моделирования.

Каждый из перечисленных методов во взаимосвязи с другими позволяет получить новые научно обоснованные и достоверные конкретные знания о тех или иных закономерностях развития и функционирования предмета исследования в целом и его составных компонентов. Задачей исследователя является тщательный отбор логически сочетающихся, непротиворечивых методов, правильное их применение, чтобы с возможно большей достоверностью достичь поставленной цели. При этом необходимо неукоснительно соблюдать одно важное условие: исследователь должен действительно стремиться именно к научной истине, отказываясь при этом от устоявшихся догм, идеологических и конъюнктурных соображений.

1.4. «Основы теории национальной безопасности» как юридическая дисциплина

Говоря о теории национальной безопасности, следует четко различать ее как науку и как дисциплину. Принципиальные различия можно свести к следующему.

Во-первых, теория национальной безопасности как дисциплина полностью базируется на данных соответствующей науки. Соответственно, чем более масштабны достижения науки, тем содержательнее и полнее будет дисциплина.

Во-вторых, различаются их цели, задачи, субъекты. Целью дисциплины является доведение педагогами до обучаемых при помощи характерных для образовательного процесса методических приемов и базовых знаний, уже добытых наукой и апробированных практикой. В рамках дисциплины рассматривается часть общетеоретического материала, который излагается в учебниках и лекциях в максимально доступной форме, для того чтобы получить необходимый минимум научных данных. Не случайно поэтому в настоящее время для определения названия дисциплины используется словосочетание «основы теории национальной безопасности». Наука же видит своей основной целью приращение новых знаний с использованием исследователями всего методологического арсенала.

В-третьих, дисциплина неизбежно будет более субъективной, нежели наука. Система теории национальной безопасности как науки в целом обуславливается реальной системой изучаемых ею явлений и должна быть максимально к ней приближена. В свою очередь, система основ теории национальной безопасности как дисциплины во многом производна от усмотрения составителей рабочих программ, количества отведенных на ее изучение часов и личных качеств преподавателя.

Предмет дисциплины «Основы теории национальной безопасности» включает в себя методологические, теоретико-концептуальные, нормативно-правовые и институциональные основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В процессе изучения учебной

дисциплины у курсантов формируются базовые представления о понятийном аппарате, законах и закономерностях функционирования и развития процесса обеспечения национальной безопасности, формируются практические навыки правового обеспечения национальной безопасности, современных политических управленческих отношений. Полученные в результате изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» знания, умения и навыки являются важной составной частью подготовки юриста, реализующего профессиональную деятельность в сфере правового обеспечения национальной безопасности.

Целью изучения дисциплины «Основы теории национальной безопасности» является: подготовка обучающихся к профессиональной (правотворческой, правоприменительной, экспертно-консультационной, правоохранительной, организационно-управленческой, научно-исследовательской и педагогической) деятельности, формирование у них комплекса компетенций, предусматривающих приобретение теоретических знаний о доктринальном и нормативном содержании национальной безопасности, о значимых с позиции теории национальной безопасности характеристиках современного государства, о национальных интересах Российской Федерации, об основных направлениях обеспечения национальной безопасности и роли правоохранительных органов в этом процессе; умений и навыков анализа современных проблем организации и функционирования государства и реализации юридических практик, вызванных его деятельностью, соответствующих владений, обеспечивающих эффективную практическую реализацию правового обеспечения национальной безопасности.

Задачи дисциплины «Основы теории национальной безопасности»:

- развивать у обучающихся теоретическое правовое мышление, позволяющее выявлять значимые с правовой точки зрения аспекты обеспечения национальной безопасности;
- выработать умения и навыки правомерного и эффективного применения норм различных отраслей права в процессе обеспечения национальной безопасности России с участием правоохранительных органов;
- сформировать практическую готовность и базовые способности осуществлять правотворческую, правоприменительную, экспертно-консультационную, правоохранительную, организационно-управленческую, научно-исследовательскую и педагогическую функции в рамках государственно-правовых отношений в сфере обеспечения национальной безопасности;
- заложить основы подготовки будущих специалистов к практической деятельности по предотвращению угроз национальной безопасности России в соответствии со спецификой системы правоохранительных органов.

Дисциплина «Основы теории национальной безопасности» ориентируется на требования Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, нормативно-правовых актов правоохранительных

органов, а также практики правоприменительной деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности.

Определяя **междисциплинарные связи**, отметим, что «Основы теории национальной безопасности» является дисциплиной базовой части программы специалитета и преподается на первом курсе дневной формы обучения. Дисциплина углубляет формирование комплексного теоретического фундамента юридического мышления и помогает формированию базовых общекультурных и общепрофессиональных компетенций. Изучение «Основ теории национальной безопасности» базируется на знаниях, полученных в предшествующий период обучения, служит фундаментом для дальнейшего освоения отраслевых дисциплин и реализуется в тесной взаимосвязи с дисциплинами, изучаемыми на первом курсе. Для успешного освоения дисциплины обучающимся необходимо обладать знаниями, умениями в области таких дисциплин как «Теория государства и права», «Правоохранительные органы», «История ОВД», «Государственная служба в ОВД».

Также, «Основы теории национальной безопасности» является предшествующей дисциплиной для последующего изучения следующих дисциплин: «Административное право», «Уголовное право», «Административная деятельность ОВД», «Тактико-специальная подготовка», «Предупреждение преступлений и административных правонарушений ОВД», «Основы информационной безопасности в ОВД», «Основы оперативно-розыскной деятельности ОВД», «История политических и правовых учений», «Международное право».

В результате освоения дисциплины «Основы теории национальной безопасности» обучающиеся должны:

- **знать:**
 - ✓ предмет, основные концептуальные подходы, методологию теории национальной безопасности;
 - ✓ теоретические проблемы исследования дефиниции и структуры (системы) национальной безопасности, ее виды;
 - ✓ взаимосвязь национальной безопасности и национальных интересов, международной и национальной безопасности;
 - ✓ основные положения доктрин национальной безопасности ведущих стран мира;
 - ✓ правовые основы национальной безопасности Российской Федерации, ее содержание и систему обеспечения национальной безопасности России;
 - ✓ компетенцию правоохранительных органов в сфере обеспечения национальной безопасности и предотвращения угроз, а также основы организации их взаимодействия;
 - ✓ компетенцию федеральных, региональных и местных органов власти в сфере поддержания правопорядка и обеспечения национальной безопасности;
- **уметь:**

✓ самостоятельно и квалифицированно ориентироваться в системе нормативных правовых актов, регламентирующих правоотношения в сфере обеспечения национальной безопасности;

✓ обобщать полученные теоретические знания в сфере национальной безопасности, правильно применять теоретические знания в практической деятельности, в том числе свободно оперировать юридическими понятиями и категориями, точно их использовать в правотворческой и правоприменительной практике;

✓ осуществлять правовой анализ основных категорий теории национальной безопасности и сравнительный анализ ее доктринальных положений анализировать юридические факты и возникающие в связи с ними правовые отношения; анализировать, толковать и правильно применять правовые нормы, принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законом, давать квалифицированные юридические заключения и консультации;

✓ правильно составлять и оформлять юридические документы; правильно определять правовые акты, подлежащие применению в конкретном случае.

• **владеть:**

✓ юридической терминологией;

✓ приемами юридической техники; навыками работы с законодательными и другими нормативными правовыми актами;

✓ навыками анализа различных правовых явлений, юридических фактов, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности;

✓ навыками анализа правоприменительной и правоохранительной практики;

✓ навыками разрешения правовых проблем и коллизий, реализации норм материального и процессуального права;

✓ навыками сбора, анализа и оценки информации, имеющей значение для реализации правовых норм в сфере правового обеспечения национальной безопасности

Изучение дисциплины направлено на приобретение обучающимися следующих **компетенций**:

А) общекультурных:

способность понимать и анализировать мировоззренческие, социально и личностно значимые философские проблемы (ОК-1);

Б) общепрофессиональных:

– способность реализовывать нормы материального и процессуального права, законодательство Российской Федерации, общепризнанные нормы международного права в профессиональной деятельности (ОПК-2).

1.5 Краткое содержание разделов и тем дисциплины «Основы теории национальной безопасности»

Раздел I. Теоретико-методологические и правовые основы национальной безопасности

Тема 1. Теоретико-методологические основы национальной безопасности

Место общей теории национальной безопасности в системе научных знаний. Сущность, содержание, понятийный аппарат общей теории национальной безопасности.

Безопасность и ее виды. Эволюция понятия «национальная безопасность». Факторы, влияющие на состояние национальной безопасности. Национальные интересы как фундамент национальной безопасности. Внутренние и внешние угрозы объектам национальной безопасности.

Основы теории национальной безопасности как учебная дисциплина.

Тема 2. Общеизвестные принципы и нормы международного права как основа обеспечения национальной безопасности России

Роль права в обеспечении национальной безопасности. Система коллективной безопасности, как основа национальной безопасности России. Особенности правового обеспечения национальной безопасности в вооруженных конфликтах. Региональная безопасность в системе международной безопасности. Правовое регулирование борьбы с преступлениями международного характера, представляющими наибольшую угрозу национальной безопасности РФ.

Тема 3. Концептуальные основы конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Условия реализации концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Конституционная безопасность. Комплекс документов доктринального характера, определяющий концептуальные основы конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.

Тема 4. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России

Современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Институт главы государства, его место и роль в обеспечении национальной безопасности. Законодательная власть: ее место и роль в обеспечении национальной безопасности. Исполнительная власть: ее место и роль в обеспечении

национальной безопасности. Судебная власть: ее место и роль в обеспечении национальной безопасности. Конституционно-правовая основа обеспечения безопасности личности.

Раздел II. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности

Тема 5. Основные элементы государственной системы обеспечения национальной безопасности России

Общая характеристика сил и средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Обеспечение национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства. Министерство иностранных дел, Федеральная служба безопасности, внешняя разведка и Федеральная служба охраны в системе обеспечения национальной безопасности. Правоохранительные органы в системе обеспечения национальной безопасности.

Тема 6. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России в условиях чрезвычайных ситуаций

Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций социально-политического характера. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера. Правовой режим чрезвычайного положения в Российской Федерации.

Тема 7. Особенности правового регулирования экономической безопасности и проблемы ее обеспечения в России

Экономическая безопасность и проблемы ее обеспечения для Российской Федерации. Угрозы национальным экономическим интересам Российской Федерации способы противодействия им. Роль и задачи органов внутренних дел Российской Федерации в обеспечении экономической безопасности.

Тема 8. Особенности правового регулирования информационной безопасности России

Понятие и сущность информационной безопасности в современных условиях. Новые информационно-технологические и информационно-психологические угрозы личности, обществу, государству. Современное правовое обеспечение информационной безопасности в Российской Федерации

Тема 9. Особенности правового регулирования экологической безопасности России

Истоки экологических опасностей и сущность безопасности. Особенности обеспечения экологической безопасности Российской Федерации. Современное правовое обеспечение экологической безопасности в Российской Федерации.

Тема 10. Особенности правового регулирования противодействия коррупции как угрозы национальной безопасности России

Коррупция как фактор внутренней угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Нормативно-правовое обеспечение механизма противодействия коррупции в органах государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации.

Тема 11. Особенности правового регулирования межнациональных конфликтов как угрозы национальной безопасности России

Экстремизм как фактор, обуславливающий чрезвычайные ситуации социально-политического характера и классификация форм его проявления. Межэтнические конфликты на религиозной «почве». Религия-политика-безопасность. Безопасность в духовной сфере: проблемы сохранения духовного потенциала Российской Федерации.

Тема 12. Особенности правового регулирования миграционной и демографической безопасности России

Основные факторы, влияющие на миграционную безопасность. Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности Российской Федерации. Демографический кризис как угроза национальной безопасности Российской Федерации.

1.6. Методические указания для обучающихся по освоению дисциплины «Основы теории национальной безопасности»

Изучение дисциплины «Основы теории национальной безопасности» осуществляется в форме учебных занятий под руководством профессорско-преподавательского состава кафедры и самостоятельной подготовки обучающихся.

Основными видами учебных занятий по изучению данной дисциплины являются: лекционное занятие; семинарское занятие; практическое занятие; консультация преподавателя (индивидуальная, групповая); коллоквиум, круглый стол, дискуссия, доклады, научные сообщения и их обсуждение и т. д.

При проведении учебных занятий используются элементы классических и современных педагогических технологий, в том числе проблемного и проблемно-деятельностного обучения.

Предусматриваются следующие формы работы обучающихся:

- прослушивание лекционного курса;
- чтение и конспектирование рекомендованной литературы;
- проведение семинарских занятий с более подробным рассмотрением ключевых проблем дисциплины.

Помимо устного изложения материала, в процессе лекций предполагается использовать визуальную поддержку в виде мультимедийных презентаций содержания лекции, отражающих основные тезисы, понятия, схемы,

иллюстрации, выдержки из учебных, документальных и художественных фильмов по теме лекции.

Контроль знаний обучающихся проводится в форме текущей, предварительной и промежуточной аттестации.

Контроль текущей успеваемости обучающихся – текущая аттестация – проводится в ходе семестра с целью определения уровня усвоения обучающимися знаний; сформированности у них умений и навыков; своевременного выявления преподавателем недостатков в подготовке обучающихся и принятия необходимых мер по ее корректировке; совершенствования методики обучения; организации учебной работы и оказания обучающимся индивидуальной помощи.

К контролю текущей успеваемости относятся проверка знаний, умений и навыков обучающихся:

- на занятиях;
- по результатам выполнения обучающимися индивидуальных заданий;
- по результатам проверки качества конспектов лекций и иных материалов;
- по результатам отчета обучающихся в ходе индивидуальной консультации преподавателя, проводимой в часы самоподготовки, по имеющимся задолженностям.

Контроль за выполнением обучающимися каждого вида работ может осуществляться поэтапно и служит основанием для предварительной и промежуточной аттестации по дисциплине.

Предварительная аттестация обучающихся проводится преподавателем в целях подведения промежуточных итогов текущей успеваемости, анализа состояния учебной работы обучающихся, выявления неуспевающих, оперативной ликвидации задолженностей.

Промежуточная аттестация обучающихся проводится с целью выявления соответствия уровня их теоретических знаний, практических умений и навыков по требованиям ФГОС ВО по специальности в форме экзамена.

Экзамен проводится в конце второго семестра, после завершения изучения дисциплины в объеме рабочей учебной программы. Конкретная форма проведения экзамена определяется кафедрой (устно – путем собеседования по вопросам и выполнения практических заданий; письменная работа, тестирование, индивидуальное творческое задание и др.). Оценка результатов экзамена носит дифференцированный характер.

Организация самостоятельной работы

Самостоятельная работа как вид учебной деятельности является неотъемлемым обязательным звеном процесса обучения, предусматривающим, прежде всего, индивидуальную работу обучающихся в соответствии с установкой преподавателя или программы обучения. Самостоятельная работа рассматривается, с одной стороны, как форма обучения, осуществляемая без непосредственного вмешательства, но под руководством преподавателя, а с другой – как средство вовлечения обучающихся в самостоятельную

познавательную деятельность, формирования у них навыков организации такой деятельности.

В связи с тем, что дисциплина изучается во втором семестре первого курса, при организации самостоятельной подготовки увеличивается внимание к формированию владений базовыми основами методик самостоятельного научного поиска информации, в том числе в сети «Интернет», в электронных справочных системах и в электронных библиотеках, формирования тематических кейсов, структурирования и критического анализа полученной информации, составления мультимедийных презентаций.

Основной организационной формой самостоятельной работы обучающихся в образовательных организациях системы МВД России являются занятия по самостоятельной подготовке. Методическое обеспечение самоподготовки по основам теории национальной безопасности возлагается на профессорско-преподавательский состав кафедры теории и истории государства и права, который обучает особенностям самостоятельного выполнения заданий на различных видах занятий и во внеаудиторное время, разрабатывает задания и методические рекомендации по их выполнению на самоподготовке, планы самостоятельных занятий, обучает конспектированию первоисточников и лекций, организует работу закрепленных за кафедрой помещений и лабораторий. Обязательным в часы самоподготовки является выполнение заданий, размещенных в рабочих тетрадях по основам теории национальной безопасности.

В часы самоподготовки регулярно проводятся текущие консультации (индивидуальные, групповые) преподавателем, ведущим занятия в учебном взводе, дежурным преподавателем в целях оказания помощи обучающимся в самостоятельном изучении материала, ликвидации имеющихся пробелов в знаниях и задолженностей по текущим семинарским занятиям.

Иные формы самостоятельной работы по основам теории национальной безопасности включают в себя самостоятельное изучение в свободное от аудиторных занятий и служебной деятельности время основной и дополнительной учебной и научной литературы, доктринальных и нормативных источников, а также использование мультимедийных ресурсов, сосредоточенных на кафедре.

РАЗДЕЛ 2. СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ «ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ»

Глава 1. Понятие и структура национальной безопасности

2.1.1. Содержание понятия «национальная безопасность»

Безопасность принято делить на различные виды, к примеру, военная безопасность, экологическая безопасность, техническая безопасность, общественная безопасность, продовольственная безопасность и т.п. В основе такой дифференциации лежат системные характеристики объектов, которые в последующем и служат отправной точкой для выбора способов и средств обеспечения их безопасности, построения соответствующих систем.

В современном мире социальным явлением, интегрирующем в себе все виды безопасности в рамках границ отдельного государства, является *национальная безопасность*, которая с общенаучной точки зрения представляет собой *состояние наименьшей уязвимости социальной системы, исторически существующей в границах определенной территории, позволяющее ей сохранять целостность, стабильность, устойчивость, рациональное и эволюционное развитие.*

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 31.12.2015 N 683 содержит несколько иное определение рассматриваемого явления. В частности, в ст.6 Стратегии закреплено, что «национальная безопасность Российской Федерации (далее - национальная безопасность) - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее - граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Следует отметить, что используемые в приведенных определениях понятия «уязвимость» и «защищенность» являются комплексными характеристиками явлений, раскрывающих целый набор взаимосвязанных критериев как социальных систем, так и их элементов. Поэтому национальную безопасность следует рассматривать с позиций системного подхода, как систему, которую принято называть «системой национальной безопасности»¹.

¹ Здесь, необходимо сделать следующее уточнение. Так, с учетом сформулированного ранее определения «безопасность», система безопасности представляет собой совокупность взаимосвязанных свойств системы, обладающих заданными критериями – устойчивостью к негативным воздействиям и способностью к развитию. С позиции русского языка, такую систему правильнее назвать *безопасной системой*. Но в силу устоявшегося мнения понятие «система безопасности» рассматривается гораздо шире, отождествляясь не столько с понятием «безопасная система», сколько с целым комплексом взаимосвязанных компонентов, обуславливающих как характеристику безопасности, так и процесс её обеспечения.

И здесь, для более правильного понимания последующего материала, раскрывающего содержание системы национальной безопасности, хотелось бы привести авторский понятийный аппарат, определяющий сущность явлений, связанных с безопасностью. Необходимость этого обусловлена тем, что в специальной литературе и нормативных правовых актах приводимые ниже дефиниции формулируются, как правило, друг через друга. А это не позволяет глубоко понять их первоначальное значение. Постараемся разрешить данную ситуацию посредством следующих определений.

«Опасность» – состояние системы, в котором нарушаются её системные свойства (системные связи, системная устойчивость, стабильное развитие, целевая функция), вплоть до распада.

«Угроза» – сознательное отражение системой активности внешней среды, опосредованное как негативное воздействие, способное привести к негативным изменениям системных характеристик (опасности).

«Источник угрозы» – элемент окружающей среды, активность которого воспринимается системой как угроза.

«Риск» – вероятность возникновения опасности, причинения системе ущерба, обусловленная реализацией её воли.

Возникает закономерный вопрос: «О состоянии защищенности (уязвимости) каких элементов идет речь?» Очевидно, что здесь имеются в виду показатели, характеризующие определенные параметры социальной системы. Но не всякой, а лишь той, которая определяется емким понятием «нация» – народ, государство. Причем в данном случае государство следует рассматривать в качестве социального образования, на территории которого исторически осуществляет свою жизнедеятельность народ.

С этих позиций в основе системы национальной безопасности, ее отдельных видов стоят жизненно важные интересы нации в целом и ее взаимосвязанных составляющих – личности, общества и государства. Следовательно, национальные интересы, а также личность, общество и государство (точнее, их интегративные интересы) являются составными элементами системы национальной безопасности. Эти элементы принято называть *объектами системы национальной безопасности*.

Однако, если есть объекты безопасности, т.е. те, чью безопасность необходимо обеспечивать, значит, должны существовать и элементы системы, целью функционирования которых является обеспечение безопасности. Эти элементы называют субъектами обеспечения национальной безопасности, в своей совокупности они образуют *систему обеспечения национальной безопасности*. В связи с этим следует отличать систему национальной безопасности от системы обеспечения национальной безопасности, как общее и частное. В общем виде система национальной безопасности представлена на рис. 1.

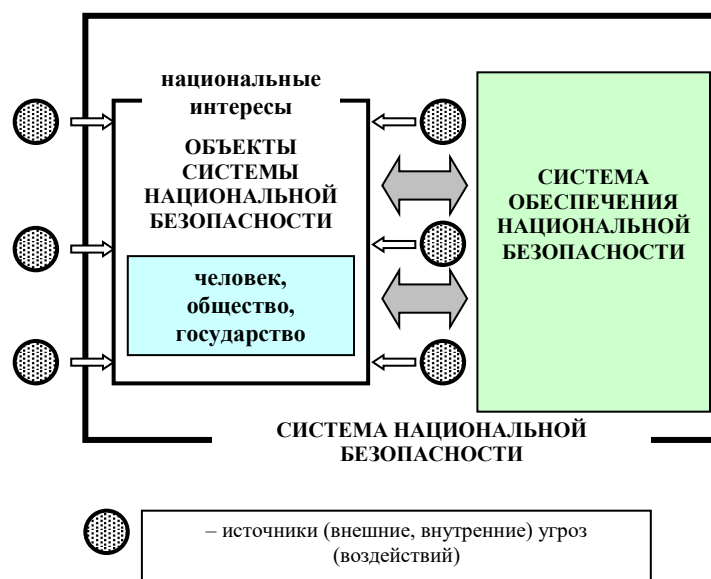


Рис.1. Система национальной безопасности

Рассмотрим более подробно элементы системы национальной безопасности.

2.1.2. Объекты системы национальной безопасности

Анализ правовой базы, регламентирующей вопросы национальной безопасности Российской Федерации, указывает на отсутствие четко обозначенного перечня объектов национальной безопасности. В частности, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отсутствует само понятие «объект национальной безопасности». В действующем ФЗ «О безопасности» его также нет, хотя прежний Закон РФ «О безопасности» определял круг объектов безопасности как «личность – её права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность». Однако было не совсем ясно, о какой безопасности шла речь и почему законодатель не использовал в его положениях понятие «национальная безопасность», хотя в процессе работы над различными редакциями названного закона и иных нормативных правовых документов употреблял его. Поэтому вопрос о круге объектов национальной безопасности до настоящего времени остается открытым.

В суждениях исследователей, занимающихся проблемами обеспечения национальной безопасности, также отсутствует единое мнение относительно сущности и перечня объектов национальной безопасности. Например, в толковом терминологическом словаре «Бизнес и безопасность» понятие «объект национальной безопасности» трактуется как «реально существующие явления, процессы и отношения, защита которых составляет стратегическую цель и основное содержание политики безопасности». Иначе содержание

объекта национальной безопасности раскрывает И.В. Гончаров. Он пишет: «В качестве объекта национальной безопасности выступает не только непосредственно государство и его институты, политическая и экономическая система, но и общество в целом, нации и народности, проживающие на территории Российской Федерации, отдельные граждане, их обычаи, традиции, жизненный уклад, язык, культура, вероисповедание».

Другой точки зрения придерживается И.Б. Кардашова, определяющая объект национальной безопасности как то, что требуется обезопасить.

Встречаются и другие суждения относительно объектов национальной безопасности. Одни авторы полагают, что попытка ориентироваться на интересы личности приводит к неадекватному намерению создать безопасные условия каждому, забывая о всеобщем характере действия государственной системы, поскольку за личностью теряется народ с его традиционной моралью и исторической памятью. Другие понимают под объектом национальной безопасности Отечество либо территорию страны, народы России, уклад их жизни, человека, нацию, а иногда личность, социальные группы, общественные организации и государственные учреждения, государство и общество (страну) в целом. Объектами безопасности также считают: а) общественный строй – общественную организацию (систему отношений и учреждений); б) систему общественного сознания и традиций, охраняемых государством; в) исторически конкретную систему общества, обусловленную определенным уровнем производства, распределения и обмена продуктами, характерными особенностями общественного сознания и традициями взаимодействия людей в разных сферах жизни и охраняемую государством и правом.

В связи с этим следует признать, что в настоящее время какого-либо единого, нормативно закрепленного перечня объектов национальной безопасности не существует. Однако, исходя из результатов анализа научных точек зрения, положений правовых норм, посвященных вопросам национальной безопасности, система объектов национальной безопасности выглядит следующим образом: национальные интересы (общественные отношения), безопасность человека, общества, государства.

Рассмотрим названные объекты более подробно.

Бесспорное место среди указанных объектов занимают общество и государство. И хотя различные исследователи стараются по-своему определить сущность указанных социальных явлений, все сходятся во мнении об их принадлежности к объектам национальной безопасности. В связи с этим представляется разумным, не останавливаясь на их исследовании, более подробно рассмотреть следующие два объекта национальной безопасности – «человек», «национальные интересы». Обусловлено это тем, что использование категорий, определяющих эти явления (объекты национальной безопасности), в качестве понятийного аппарата в нормах права и специальной литературе порождает определенные дискуссионные моменты.

Так, очевидно, что приоритетным объектом системы национальной безопасности является человек. Но его место в этой системе вызывает споры по поводу правильности формулировки: «человек» или «личность». Одни авторы

полагают, что необходимо говорить о человеке, а не о личности, поскольку в российском законодательстве назрела необходимость придания правам человека статуса юридической категории. Другие исследователи придерживаются мнения, согласно которому применение в определении национальной безопасности понятия личности, а не просто человека, вполне обоснованно, так как подчеркивает, что речь идет о человеке как о социальном субъекте.

С последней точкой зрения можно согласиться, поскольку, действительно, только к человеку, находящемуся в обществе себе подобных, т.е. личности, применимо понятие «объект национальной безопасности». Но, что подразумевается под личностью и на каком этапе своего развития человек ею становится, не совсем понятно. Более того, такой подход в некоторой степени противоречит статье 2 Конституции Российской Федерации, которая гласит: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Противоречие состоит в том, что понятия «человек», «личность», «гражданин» по существу разные. Кроме того, коль скоро речь идет о правах и свободах, то и они у каждой из названных категорий разные.

Понятие «человек» и «личность» относятся, в сущности, к одному и тому же объекту. Однако под термином «человек», «индивид» чаще всего понимается разумное существо, принадлежащее к определенному биологическому виду. Понятие же «личность» означает совокупность социальных свойств человека, продукт общественного развития и включения индивида в систему социальных отношений посредством активной предметной деятельности и общения. Есть и другая дефиниция, широко используемая в рассматриваемой нами сфере, – «гражданин». Она отражает такое специфическое свойство человека в современном социуме, как гражданство, которое представляет собой устойчивую правовую связь человека с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности и основанную на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека и гражданина.

Однако «человек» и «индивид» – более широкие понятия, нежели «гражданин» и «личность». Кроме того, «гражданин» и «личность» – понятия, характеризующие отнюдь не изначально данные и неизменные свойства человека, а, напротив, динамичные, находящиеся в развитии. В связи этим следует учитывать и тот факт, что в настоящее время правовой механизм идентификации личности в человеке отсутствует, а значит, речь может идти об ограничении действия Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Кроме того, как быть в случаях, когда отдельные люди по различным причинам живут вне социума, в отношении новорожденных, психически нездоровых людей и т.д.

Поэтому наиболее приемлемым при характеристике объектов национальной безопасности является использование понятия «человек» в силу следующих обстоятельств.

Во-первых, понятие «человек» наиболее «нейтральное» (в плане

национальной, возрастной, половой и т.д. характеристики).

Во-вторых, понятие «человек» органично охватывает своим содержанием понятие «личность».

В-третьих, в ряде случаев государство обеспечивает безопасность, в т.ч. в рамках национальной безопасности, также гражданам иных государств и лицам без гражданства. Но и в этом случае, на наш взгляд, наиболее приемлемо использование понятия «человек».

Следующим элементом национальной безопасности являются национальные интересы, выступающие в качестве связующих звеньев как внутри отдельно взятой группы объектов, так и между группами. А поскольку понятие «национальная безопасность» является сугубо социальным (то есть человечество данную категорию использует исключительно в отношении себя), то именно общественные отношения как важнейший элемент социума, наряду с иными его элементами, будут являться объектом, требующим защиты. Кстати, характеризуя подходы к формулированию перечня объектов национальной безопасности, используемые в зарубежных нормах права и литературе, исследователи отмечают, что в Стратегии национальной безопасности США в качестве объектов защиты в приоритетной последовательности представлены: народ, территория, образ жизни.

На наш взгляд, такая формулировка как «образ жизни» вполне логична. Она фактически отражает исторически сложившиеся общественные отношения во всех сферах жизни людей. В толковом терминологическом словаре данная категория раскрывается как «совокупность наиболее существенных черт социальных, общественных отношений, материальных и культурных форм жизнедеятельности индивида, социальной группы, общества – форм, взятых в единстве с конкретными условиями этой деятельности во всех сферах общественной жизни».

Очевидно, что любые негативные изменения образа жизни людей, а равно и общественных отношений приводят к изменению социальных установок в человеке, обществе и, в конечном счете, в государстве. Поэтому общественные отношения объективно могут выступать в качестве объекта национальной безопасности. Более того, они являются наиболее уязвимым объектом, поскольку негативные воздействия на них в силу специфической нематериальности общественных отношений сами носят нематериальный, зачастую опосредованный характер, а следовательно, эти воздействия наименее предсказуемы и распознаваемы.

Многообразие общественных отношений, являющихся объектами национальной безопасности, предопределяет наличие различных подходов к их классификации, охватывающих наиболее важные стороны жизнедеятельности российского социума, указанные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. И это лишний раз подтверждает целесообразность включения их в перечень объектов национальной безопасности.

Но все ли общественные отношения можно считать объектом национальной безопасности? Ведь среди них есть и такие, которые негативным

образом влияют на нормальную жизнедеятельность человека, общества, государства. Ответ на поставленный вопрос кроется в содержании достаточно часто используемого при характеристике национальной безопасности понятия «национальные интересы». Однако, несмотря на важность этой категории, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года не дается четкой её формулировки. В п. 6 указанного правового документа закрепляется, что «национальные интересы Российской Федерации – совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства». А в п. 21 говорится уже не просто о национальных интересах Российской Федерации, а о национальных интересах на долгосрочную перспективу. Причем один из таких интересов (обеспечение незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации) совпадает с функцией любого государства.

В действующем Законе РФ от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ «О безопасности» в п. 2 ст. 7 говорится о законных интересах российских граждан за рубежом, а в утратившем силу Законе РФ от 5 марта 1992 года №2446-1 «О безопасности» речь шла о жизненно важных интересах, которые определяются как «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства».

Кроме того, результаты анализа нормативных правовых документов, принятых в нашей стране или ратифицированных ею, показывают, что в более чем сорока из них используется словосочетание «национальные интересы». Причем ни один из этих правовых актов не приводит толкования рассматриваемой дефиниции, хотя перечень, иерархия, классификации национальных интересов встречаются. А ведь, как утверждают некоторые исследователи, приоритеты современного независимого развития любого государства в значительной степени зависят от того, насколько четко и недвусмысленно сформулированы его национальные интересы, а также от ясного понимания путей и средств реализации этих интересов. В связи с этим нет ничего более конкретного и важного чем национальные интересы, поскольку они являются основной движущей силой развития общества и реальной причиной активности людей и в этом смысле выступают важнейшими факторами любых преобразований в обществе, государстве и мире в целом.

Однако, несмотря на важность рассматриваемого понятия, его четкое толкование в отечественной специальной литературе и нормативных актах отсутствует. По мнению исследователей, это обусловлено тем, что на протяжении 70 лет в нашей стране в большем ходу были «интернациональные» императивы, а национальные интересы, их сущность и значение лишь недавно стали предметом изучения. Среди российских специалистов, в разное время рассматривавших проблемы национальных и интернациональных интересов государств, можно назвать Р.Л. Боброва, Г.И. Тункина, Н.Н. Ульянову, Г.Х. Шахназарова, И.И. Лукашук, Ю.А. Тихомирова, А.А. Прохожева, А.В. Возженикова, И.Б. Кардашову и ряд других. Анализ их научных трудов, а

также работ зарубежных авторов по указанной проблеме показывает, что в качестве синонимов дефиниции «национальные интересы» используются «национальные ценности», «национальная идея», «национальная цель», «национальная мечта», «национальное благо», «публичный интерес», «государственный интерес» и т.п. Причем некоторые исследователи предпринимают попытки «увязать» между собой названные понятия. Так, например, А.В. Возжеников отмечает, что категории «национальная идея» и «национальная мечта» являются ненаучными. Поэтому он оперирует категориями «национальная ценность», «национальный интерес», «национальная цель», полагая, что эти категории полно и адекватно существующим реалиям описывают такое сложное явление, каковым представляется национальная безопасность Российской Федерации.

М.И. Дзалиев в своей работе говорит о безопасности, исходя из национальных интересов и ценностей как понятий близких и взаимосвязанных.

М.С. Бакиев утверждает, что национальные ценности и национальные интересы – это те концентрированные формы, в которых выражаются мировоззренческие представления общества и конкретной личности о своей безопасности и своем месте в мире. Отличие их заключается только в том, что ценности отражают способ видения мира и дают общую ориентацию для практического действия, а интересы выражают осознанные жизненные потребности личности, общества и государства, объективно необходимые для прогрессивного развития. На основе национальных ценностей определяется степень важности национальных интересов, их приоритетность в реализации соответствующими институтами и органами государственного управления. В соответствии с важностью формулируются цели государственной политики обеспечения национальной безопасности.

Безусловно, приведенные толкования имеют право на существование, но они носят скорее философское, социологическое, политическое значение и, следовательно, не должны рассматриваться как тождественные с юридическим понятием «национальный интерес».

В этой связи постараемся разобраться с тем, что же собой представляет национальный интерес.

В самом общем виде понятие «интерес» трактуется как: «1. Особое внимание к чему-нибудь, желание вникнуть в суть, узнать, понять. 2. Занимательность, значительность. 3. Нужды, потребности. 4. Выгода, корысть». К изучаемому нами явлению (национальному интересу) наиболее приемлем третий вариант трактовки – *потребности*, тем более что в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года национальные интересы рассматриваются как совокупность потребностей. Именно потребности и их социальная проекция – интересы лежат в основе мотивов, побуждающих к действию.

Выделяют две группы потребностей: первичные и вторичные. Первая группа потребностей по своей сути носит физиологический характер. К ним можно отнести потребности в пище, воде, сне и т.п. Вторая группа потребностей по своей природе психологическая. Это потребности в успехе,

уважении, власти и т.п. Первичные потребности заложены генетически, а вторичные обычно осознаются с опытом. Поскольку люди имеют различный приобретенный опыт, их вторичные потребности различаются в большей степени, чем первичные.

Первичные потребности значимы лишь для отдельного индивидуума, вторичные – существенны еще и для общества. В качестве же национальных интересов указанные потребности выступают как единая составляющая социума. Все частные интересы взаимосвязаны с интересами сообщества. Значимость и ценность потребностей отдельного человека объективна в том плане, что предмет, объект, явление, вовлекаясь в сферу человеческой деятельности, приобретает особое социальное качество. В объекте ценностного отношения опредмечены объективные социальные связи и отношения. С этих позиций интересна точка зрения И.Б. Кардашовой, согласно которой было бы целесообразнее принимать за исходное начало концепции конкретные формы общественных отношений и рассматривать их как носитель потребностей и целей, признавая именно их источником развития общества и государства. Соответственно, можно предположить, что сложившиеся между элементами социума связи по поводу удовлетворения возникающих потребностей определяют его облик и выступают в качестве общественных отношений.

Следовательно, в общем виде национальные интересы представляют собой совокупность общественных отношений. Но такой формулировки явно недостаточно, поскольку она не отражает качественную характеристику общественных отношений, выступающих в качестве национального интереса. По этому поводу будет уместным упомянуть о неотъемлемых атрибутах существования любой социальной системы – стабильности, устойчивости и развития. А поскольку интересы выступают как осознаваемая целеустремленная ориентация человека, его различных сообществ, то для их характеристики приемлемо использование понятий «направленность», «вектор» и т.д. Поэтому национальные интересы как совокупность общественных отношений должны быть ориентированы на устойчивость, стабильное развитие социума. Выявление таких отношений, их правовая регламентация – прерогатива государства. А поскольку выражаемые посредством рассматриваемых отношений интересы человека, общества, государства зачастую не совпадают, то задача государства состоит в их согласовании (балансировке). В правовых нормах национальные интересы могут быть выражены в форме выработанных государством социальных стандартов, которые с течением времени, безусловно, должны подвергаться корректировке. Примером классификации элементов таких стандартов является VI раздел Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Однако в данном правовом документе отсутствуют их конкретные значения, определяющие целевые установки по обеспечению национальной безопасности. Наиболее детально такие стандарты представлены в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-

экономического развития Российской Федерации» и Основах стратегического планирования в Российской Федерации (ДСП) (утв. Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. №536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации»). Именно в этих документах сформулированы критерии и показатели обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, под национальными интересами следует понимать совокупность, сформулированных государством и закрепленных в правовых нормах социальных стандартов, отражающих сбалансированные потребности человека, общества, государства, позволяющие им устойчиво и позитивно развиваться.

Хотелось бы также отметить, что некоторые исследователи, в частности Б.С. Крылов, в своих работах сужают рамки национальных интересов, указывая что современное цивилизованное общество сегодня рассматривает сферу национальных интересов человека как составную часть его прав и свобод. Т.е. национальные интересы выступают как составная часть одного из объектов национальной безопасности – человека. Но в данной ситуации не учитывается наличие других не менее важных объектов – общества и государства. Кроме того, права и обязанности человека вообще можно рассматривать как составную часть общественных отношений.

Рассматривая национальные интересы как совокупность общественных отношений, важно иметь в виду, что если при обеспечении национальной безопасности речь идет о сохранении существующих общественных отношений, неизменности характеристик иных объектов национальной безопасности (человека, общества, государства), то опасностью может стать все, что вызывает их изменение. В этом случае безопасность будет означать их *защищенность* от любых внутренних и внешних воздействий. А реализация такого подхода на практике фактически будет тормозить развитие рассматриваемых объектов и, в конечном счете, приведет к разрушению не только связей между ними, но и их самих.

Следовательно, безопасной будет являться та социальная система, которая обладает возможностью самосохранения и развития, причем всех её элементов. Однако это не означает, что системе не угрожают опасности. Напротив, только при наличии опасностей система может развиваться. А собственно опасностью для социальной системы является то, что сдерживает или прекращает её развитие.

С этих позиций в основе построения системы национальной безопасности должны лежать не столько характеристики угроз или рисков, сколько характеристики состояний, в которых эта система и её элементы (объекты безопасности) теряют свои системные качества. Поэтому при решении проблем национальной безопасности (как впрочем, и любой другой) необходимо акцентировать внимание не на выявлении и изучении разнообразия угроз и рисков, а на выявлении и изучении состояний (опасностей), в которых система перестает стабильно функционировать, развиваться, реализовывать свою целевую функцию.

В реальном мире существуют лишь две основные формы воздействия на социальные системы, которыми и являются объекты национальной безопасности: собственно физическое и информационное. Данное утверждение обусловлено тем, что основу социальной системы составляет человек и его информационные связи. Соответственно, какие бы объекты социальной системы ни рассматривались, любое из указанных воздействий приведет к одному или нескольким следующим последствиям: а) внесет изменение в стабильное функционирование объекта; б) нарушит функционирование объекта; в) уничтожит объект.

Именно эти факторы и должны ложиться в основу оценки состояний объектов национальной безопасности, потребностей человека, общества и государства.

2.1.3. Национальные интересы Российской Федерации

Вопросами определения национальных интересов занимались многие исследователи, политики и просто граждане. Как правило, национальные интересы они отождествляли либо с интересами государства, либо с интересами преобладающей в государстве этнической группы, либо с интересами гражданского общества. Однако, несмотря на различие точек зрения, большинство исследователей сходятся в том, что основополагающими признаками национальных интересов являются: осознание потребностей личностью, обществом и государством; официальное их выражение и легитимность; соответствие национальным ценностям, направленным на создание, сохранение или достижение благоприятных условий для стабильного существования и прогрессивного, устойчивого развития нации. При этом под устойчивым развитием следует понимать гармоничные позитивные изменения в важнейших сферах жизнедеятельности личности, общества и государства, обеспечивающие за счет системы целенаправленных и долгосрочных социально-экономических мер способность Российской Федерации противодействовать внутренним и внешним угрозам национальной безопасности государства.

Национальные интересы лежат в основе определения целей и формулирования задач для системы обеспечения национальной безопасности. Они формируются исходя из многих факторов, среди которых: особенности социально-экономического и политического устройства государства, уровня его экономического развития, исторически сложившегося места в мировой системе международного разделения труда, специфики географического положения, национальных и культурных традиций.

Следует отметить, что реализация и защита национальных интересов является основной функцией государства. На их основе соответствующими органами государственной власти формируется государственная политика в сфере национальной безопасности, разрабатываются и осуществляются специальные мероприятия.

В современный период и на долгосрочную перспективу национальными интересами Российской Федерации являются:

- развитие демократии и гражданского общества;
- повышение конкурентоспособности национальной экономики;
- обеспечение незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;
- превращение Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

Эти национальные интересы обуславливают важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, к которым относятся: национальная оборона, государственная и общественная безопасность. Указанные ориентиры для Российской Федерации являются приоритетными, поскольку позволяют достичь следующих стратегических целей: а) устойчивого развития государства; б) обеспечения национальной безопасности.

Процесс реализации стратегических целей в сфере национальной обороны, государственной и общественной безопасности достигается посредством сосредоточения государственных усилий и ресурсов на обеспечении следующих условий устойчивого развития:

- повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;
- экономический рост, достигаемый путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;
- развитие науки, технологий, образования, здравоохранения и культуры посредством укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;
- поддержание экологии живых систем и рациональное природопользование за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;
- укрепление стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства с другими государствами на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.

Перечисленные направления деятельности государства как основного субъекта обеспечения национальной безопасности позволяют реализовать конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществить устойчивое социально-экономическое развитие и охрану суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности.

Рассматривая национальные интересы, важно напомнить, что они являются системным образованием, включающим множество интересов человека, общества, государства. Однако любому конкретному человеку, любому обществу или государству присущи такие интересы (потребности), без которых их существование и развитие невозможно. Такие интересы принято называть жизненно важными.

К жизненно важным интересам человека относятся:

- реализация естественных прав и свобод;
- обеспечение личной и имущественной безопасности;
- повышение качества и уровня жизни;
- физическое, духовное и интеллектуальное развитие.

Жизненно важные интересы российского общества включают в себя:

- упрочение демократии;
- преодоление конфронтационности в обществе, достижение и поддержание национального согласия по жизненно важным проблемам политического, экономического, социального, этнонационального развития;
- улучшение демографической и экологической ситуации и обеспечение здоровья населения;
- развитие гражданского общества;
- повышение созидательной социальной активности населения;
- обеспечение поступательного экономического развития; формирование политической и правовой культуры населения, соответствующей принципам гражданского общества.

Жизненно важные интересы государства состоят в:

- обеспечении суверенитета и территориальной целостности государства;
- сохранении и укреплении государственного единства;
- защите конституционного строя от посягательств иностранных государств и экстремистских сил;
- развитии системы социально-экономических и юридических гарантий прав и свобод граждан;
- обеспечении внутривнутриполитической стабильности, сохранении и упрочении гражданского мира и согласия в обществе;
- предупреждении, локализации и своевременном разрешении острых социально-политических конфликтов, возникающих на почве межнациональных, межконфессиональных, политико-идеологических противоречий;
- обеспечении надежной охраны государственной границы и др.

Рассмотренные интересы (потребности) ложатся в основу стратегического планирования Российской Федерации, которое осуществляется на долгосрочную (10 – 20 лет), среднесрочную (5 – 10 лет) и краткосрочную (3 – 5 лет) перспективу на федеральном, региональном (федеральный округ, субъект Российской Федерации), межрегиональном (межрегиональные территориально-производственные комплексы), межотраслевом и отраслевом уровне.

Общее руководство стратегическим планированием осуществляет Президент Российской Федерации в рамках работы Совета Безопасности Российской Федерации.

При оценке существующего состояния национальной безопасности используются следующие показатели:

- уровень безработицы (доля от экономически активного населения);
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);
- уровень роста потребительских цен;
- уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники;
- уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами.

Перечень основных характеристик состояния национальной безопасности может уточняться по результатам мониторинга состояния национальной безопасности.

Следует отметить, что разработку и уточнение системы критериев и показателей национальной безопасности организует аппарат Совета Безопасности Российской Федерации совместно с Аппаратом Правительства Российской Федерации и с участием полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также государственных академий наук, общественных организаций и предпринимательского сообщества. При этом мониторинг уровня развития Российской Федерации и состояния национальной безопасности проводится на основе показателей национальной безопасности с учетом материалов сводного доклада о результатах и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации, докладов органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Аппаратом Совета Безопасности Российской Федерации с участием Аппарата Правительства Российской Федерации, полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, федеральных органов исполнительной власти подготавливается обобщенная оценка уровня развития Российской Федерации и состояния национальной безопасности. Затем она представляется в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации и учитывается при подготовке его ежегодных посланий Федеральному Собранию Российской Федерации.

Глава 2. Зарубежные концепции национальной безопасности

Зарождение современных концепций национальной безопасности в отдельных зарубежных государствах связано с окончанием Второй мировой войны и возникновением во властных кругах наиболее развитых стран представлений о неблагоприятных перспективах сохранения международного мира. Наиболее отчетливо это проявилось в США, которые вместе с Советским Союзом в послевоенный период однозначно становятся одним из двух противостоящих друг другу мировых лидеров. В других, прежде всего европейских, государствах процесс создания концепций национальной безопасности нередко находился под сильным влиянием американского опыта. К настоящему времени практически во всех государствах сформированы собственные подходы к проблемам обеспечения национальной безопасности.

В дальнейшем развитие концепций национальной безопасности предопределялось следующими факторами:

- изменением международного климата, усилением или ослаблением напряженности в отношениях между государствами (например, состояние «холодной войны» 40 – 50-гг., «разрядки» 70-х гг.);
- образованием или ликвидацией военно-политических блоков (к примеру, Организации Варшавского договора (ОВД) или Североатлантического союза (НАТО));
- возникновением новых угроз национальной безопасности (например, международного терроризма);
- развитием академической теории международных отношений и национальной безопасности;
- изменениями в составе национальных правящих элит (например, приход к власти консерваторов на смену либералам).

В основе системы национальной безопасности любой страны находятся политические документы и нормативные правовые акты, в которых излагаются официальные подходы к национальным ценностям и интересам, взгляды на внутренние и внешние угрозы, а также на средства и способы противостояния им. В совокупности эти документы составляют официальную концепцию национальной безопасности конкретного государства. Центральное место среди них, как правило, занимают акты, которые формулируют принципиальные основы системы национальной безопасности. Они могут называться по-разному – «Стратегия национальной безопасности» (США), «Политика национальной безопасности» (Канада, Турция), «Стратегическая концепция национальной обороны» (Италия), «Белая книга» (Великобритания, Германия, Китай) и др. Чаще всего подобного рода документы предполагают конкретизацию и детализацию их положений в нормативных правовых актах.

2.2.1. Концепция национальной безопасности США

В США в середине XX в. возникла одна из наиболее логичных систем официальных взглядов по вопросам внутренней и внешней безопасности. Доктринальным базисом стали научные труды Г. Моргентау – одного из основоположников школы «политического реализма», выдвинувшего шесть принципов:

- вероятностного характера политической деятельности в сфере международных отношений;
- национальных интересов, понимаемых в категориях власти и могущества;
- недопустимости рассмотрения международной политики через психологические феномены;
- неизбежности несоответствия морального императива и требований успешной политики;
- отрицания тождества морали конкретной нации и универсальных моральных законов;
- признания специфики политической сферы.

По мнению Г. Моргентау, есть вещи, которые «все государства не могут не делать: защищать свою физическую, политическую и культурную сущность против посягательств других государств».

Закон «О национальной безопасности США» (*The National Security Act*) от 1947 г. не содержал нормативного определения понятия «национальная безопасность». Ученые не выделяли категорию национальной безопасности из категории национальных интересов. Тем не менее для эпохи «холодной войны» были характерны следующие ключевые подходы к обеспечению безопасности. Во-первых, преобладал исключительно военно-политический смысл понятия «безопасность». Главное внимание в официальных документах уделялось необходимости отражения военных угроз. Для этого провозглашались разные военные доктрины, которые были сходны в том, что предполагали жесткое противостояние с Советским Союзом и его союзниками. Во-вторых, провозглашалась необходимость борьбы с «мировым коммунизмом», находившимся под влиянием СССР, который, по мнению американских политиков, представлял угрозу не только США, но и всему «демократическому», «свободному» миру. В-третьих, внешняя политика США должна быть направлена на сплочение всех антисоветских сил. В-четвертых, освободившиеся от колониальной зависимости государства Азии и Африки понимались не только как арена борьбы с социалистическими странами за влияние, но и как зона американских национальных интересов. В-пятых, предпочтение отдавалось тактике устрашения путем планирования жестких военных мер, в том числе и с использованием оружия массового уничтожения.

Таким образом, концепция национальной безопасности США в 40 – 70-х гг. XX в. практически полностью строилась на идее гегемонии этого государства в мире, обусловленной образом «защитника» ценностей западной

цивилизации. Кратковременные периоды ослабления напряженности в отношениях с СССР (как, например, в годы т.н. «разрядки» – 70-е гг. XX в.) не приводили, как правило, к отступлению от ключевых принципов концепции национальной безопасности, сформировавшихся в конце 40-х гг. XX в.

Основным документом, определяющим параметры отражения внешних и внутренних угроз стала «Стратегия национальной безопасности» – декларативный документ. Впервые такой документ был представлен администрацией Ричарда Никсона. В 1986 году был принят закон Голдуотера – Никольса, который, в частности, сделал подготовку «Стратегии национальной безопасности» обязательной.

В «Стратегии...» анализируется военно-политическая обстановка, формулируются задачи государства на международной арене, определяются направления деятельности правительства по нейтрализации внешних и внутренних угроз.

В основе «Стратегии» лежат фундаментальные национальные цели, которые декларируются в конституции и заключаются в обеспечении безопасности, процветания и свободы американского народа. Основными этапами формирования стратегии национальной безопасности являются:

- определение национальных интересов, которые подразделяются на жизненно важные, важные и гуманитарные;
- выработка национальной политики, то есть согласованных подходов к обеспечению защиты национальных интересов; определение целей стратегии национальной безопасности, а также средств и способов их достижения;
- оценка реализуемости и эффективности выдвинутой стратегии.

«Стратегия...» представляется Конгрессу специальным докладом президента. За прошедшие с тех пор годы американские президенты выступали с подобными докладами 15 раз: Р. Рейган – в 1987 и 1988 гг., Дж. Буш-старший – в 1990, 1991 и 1993 гг., У. Клинтон – 7 раз (1994-2000 гг.), Дж. Буш-младший – в 2002 и 2006 гг., Б. Обама – в 2010 г. Только администрация Б. Клинтона действительно представляла Конгрессу стратегические документы ежегодно.

В настоящее время помимо «Стратегии...» вопросы национальной безопасности затрагивают другие акты, адресованные гражданам США и мировому сообществу, – «Четырехгодичный обзор военной политики», «Обзор ядерной политики», «Обзор подхода к противоракетной обороне», «Стратегия в сфере кибербезопасности» и т.п. Тем не менее ключевым документом, дополняющим «Стратегию...» является «Национальная военная стратегия», которая содержит:

- трактовку предназначения вооруженных сил США в современных условиях;
- обобщенный анализ военно-стратегической обстановки в мире;
- формулировку военных целей национальной безопасности США;
- пути достижения военных целей национальной безопасности (элементы стратегии, стратегические концепции строительства и боевого применения вооруженных сил США);

- состав сил, требуемый для достижения целей национальной безопасности при приемлемой степени риска.

Содержание «Стратегии...» во многом определяется категорией «национальные интересы США». В начале 90-х гг. известный американский аналитик К. Холмс определил основные принципы консервативной концепции национальной безопасности, в основном понимаемой как отсутствие внешних угроз.

Первую категорию составили т.н. жизненно важные интересы США:

- защита безопасности США и американских граждан (прежде всего использование вооруженных сил для защиты суверенитета, государственных границ и территориальной целостности);

- защита стратегических интересов США, которые требуют использования вооруженных сил (защита населения и территории Америки от оружия массового поражения; свобода мореплавания; доступ к жизненно важным ресурсам, таким как нефть; предотвращение господства над Европой и Азией одной враждебно настроенной державой или международной коалицией; защита американских граждан за рубежом);

- обеспечение развития свободы международной торговли;

- поощрение развития свободных рынков и демократий за рубежом путем морального воздействия, политического давления и экономической помощи.

Вторая категория – важные интересы США, для защиты которых допустимо использовать все возможные дипломатические средства, а также ограниченные военные акции. К ним относятся:

- обеспечение стабильности в Европе, на границах бывшего Советского Союза и на Ближнем Востоке;

- способствование дальнейшему «открытию» Японии и Китая;

- распространение демократии за рубежом;

- недопущение нелегального распространения наркотиков на территории США.

Третья категория – маргинальные интересы США. Эти интересы относительно не важны для национальной безопасности США и не требуют использования основных ресурсов. Однако эти интересы не должны игнорироваться, так как при неблагоприятном развитии ситуации могут трансформироваться в серьезные угрозы национальной безопасности. К таким интересам относятся:

- обеспечение стабильности в Юго-Восточной и Южной Азии;

- способствование экономическому развитию Африки;

- осуществление гуманитарных акций;

- участие в решении экологических проблем.

После распада СССР и резкого ослабления коммунистического движения на смену тезису об угрозе со стороны Советского Союза в концепцию национальной безопасности США в 90-е гг., особенно в период президентства Б. Клинтона, постепенно было внедрено положение о том, что Соединенные

Штаты отвечают за поддержание мира и безопасности во всём мире. А это означает предотвращение различных угроз человечеству, борьба с ними. В качестве таковых названы рост числа конфликтов на межэтнической почве, угроза региональной стабильности со стороны государств, «противопоставивших себя мировому сообществу», ухудшение экологической обстановки, усугубляемое ростом народонаселения, действия иностранных разведок, несостоявшиеся государства, и, наконец, главный вызов безопасности США – распространение оружия массового поражения.

В формулировке госсекретаря США У. Кристофера концепция национальной безопасности США 90-х годов XX века состояла из «трех столпов», четырех принципов и пяти направлений. К «столпам» относились:

- усиление экономики США;
- распространение демократии в мире с помощью США;
- усиление военной мощи США для охраны существующих ценностей и достижения новых.

Принципиально США были обязаны:

- сохранить свое лидерство как единственная сверхдержава мира;
- установить эффективные политико-экономические отношения с наиболее сильными державами мира;
- создавать институты, содействующие экономическому сотрудничеству и решению проблем безопасности;
- поддерживать демократические процессы в мире в целях распространения американских идеалов и интересов в мире.

Пять направлений включали:

- развитие открытой глобальной торговой системы;
- развитие нового порядка безопасности в Европе;
- содействие в установлении многостороннего мира на Ближнем Востоке;
- препятствие распространению оружия массового поражения в мире;
- борьбу с международной преступностью, наркобизнесом и терроризмом.

Таким образом, в концепции национальной безопасности США произошла некоторая переориентация с военно-политического фактора на экономические составляющие. Что касается североамериканского гегемонизма, то он остался в неприкосновенности. Примером могут служить «Стратегия вовлечённости в международные дела и распространение демократии в мире» (1994 г.) и «Стратегия национальной безопасности для нового столетия» (1998 г.), которые глобально определили национальные интересы США, провозгласили притязания на мировое лидерство, исходя из особой ответственности за реализацию во всем мире идеалов демократии и прав человека. При акценте на политико-дипломатические методы обеспечения национальной безопасности большое внимание в документах уделялось военному преобладанию США и вооруженным средствам решения проблем, а система военно-политических союзов должна была дополниться эффективной

экономической интеграцией с важнейшими союзниками. В «Стратегии...» 1998 г. констатировалось уменьшение роли ООН в разрешении международных споров и конфликтов.

Две «Стратегии...», подготовленные в 2002 и 2006 гг. администрацией Дж. Буша-младшего, во многом были инициированы террористической атакой 11 сентября 2001 г.

Их принципиальными чертами стали:

- содействие экономическому процветанию Америки и сохранение мира через установление хороших отношений с великими державами, продвижение демократии в других странах, расширение зоны мира через поощрение свободных и открытых обществ на каждом континенте;

- борьба с международным терроризмом, занявшая место борьбы с коммунизмом;

- противодействие тирании в т.н. «странах-изгоях»;

- обоснование права США на превентивные удары в отношении стран, поддерживающих международный терроризм (примером могут служить вторжения в Афганистан в 2001 г. и в Ирак весной 2003 г. и их оккупация при фактическом игнорировании ООН);

- активное расширение НАТО на Восток, к границам России при одновременном провозглашении союзнических отношений в борьбе с терроризмом и отказе ей в членстве в этом военном блоке;

- стремление с помощью военно-технического превосходства гарантировать неприкосновенность территории США, их союзников, а также американских вооружённых сил, размещённых в различных регионах мира (примером может служить программа ПРО).

Документ 2002 г. носил название «Стратегия внутренней безопасности» и был первым в своем роде, т.к. его предшественники, как видно из вышеизложенного, были посвящены в основном международным аспектом национальной безопасности. Впрочем, в «Стратегии...» 2002 г. эту тенденцию до конца преодолеть не удалось. Документ предусматривал реализацию широкого круга мер по линии правительства, силовых и правоохранительных структур, в частности по защите территории США от угрозы терроризма с применением ядерного, химического и биологического оружия, в том числе расширение патрулирования воздушного пространства США боевыми самолетами ВВС США; усиление охраны морских границ США силами береговой охраны США; укрепление возможности сбора и обработки информации ФБР; разработка и производство новых лекарств и вакцин для защиты населения США от бактериологического оружия; расширение использования детекторов, позволяющих выявлять наличие радиоактивных веществ; усиление защиты компьютерных и информационных систем от проникновения террористов; расширение практики обменов информацией с другими государствами и двухсторонних договоров о взаимной выдаче преступников и т.д.

Современные документы, определяющие параметры национальной безопасности США, появились в период второго срока полномочий администрации президента Б. Обамы. В конце мая 2010 г. была утверждена и представлена новая «Стратегия национальной безопасности США».

Во введении документа отмечается вовлеченность США в войну, а также продолжающийся экономический кризис. В «Стратегии...» перечислены основные угрозы национальной безопасности США, в первую очередь распространение оружия массового уничтожения, терроризм (не только международный, но т.н. «домашний»), рост количества киберпреступлений, незаконная иммиграция, энергетические проблемы, а также изменение климата и зависимость США от природного топлива.

В целом структура «Стратегии...» предполагает следующие ключевые смысловые блоки:

- изложение фундаментальных интересов, которые заключаются в обеспечении безопасности, процветания и свободы американского народа и т.д.;
- определение миссии страны на данном этапе национального развития и эволюции международных отношений;
- целевые установки, разрабатываемые и реализуемые конкретными государственными структурами, группами влияния, коммерческими и неправительственными организациями, то есть субъектами национальной безопасности страны.

Принципиальным новшеством «Стратегии...» является признание в качестве факта системного кризиса, вызванного перенапряжением сил в попытке создать однополярный мир во главе с США. При этом, естественно, ни в коем случае не отвергается тезис о необходимости поддержания американского лидерства в мире. В то же время одним из ключевых тезисов документа является утверждение о том, что ни одна страна не в состоянии нести бремя ответственности по поддержанию международной стабильности в одиночку.

В «Стратегии...» впервые сделана попытка интегрировать внешние и внутренние аспекты национальной безопасности.

Проблема внутренней безопасности в новом документе больше не сводится только к защите от террористической угрозы. Первостепенное значение в «Стратегии...» уделяется вопросам восстановления американской экономики – развитию образования, здравоохранения, науки и техники, а также решению проблемы дефицита федерального бюджета. Это необходимо для того, чтобы восстановить способность к инновациям и конкурентоспособность экономики США.

Приоритетной задачей в документе определяется обеспечение лидерства США в создании «чистых энергетических технологий». Подчеркивается также необходимость сохранения американского преимущества в космических исследованиях и инвестирования в создание нового поколения космических

технологий. В «Стратегии...» значительное место отведено обеспечению безопасности киберпространства.

В документе по-прежнему самое серьезное внимание уделяется военным аспектам безопасности, подчеркивается намерение США сохранять военное превосходство и способность «возобладать» над любыми потенциальными противниками, включая применение в одностороннем порядке военно-силовых действий. В то же время фактически произошел отход от доктрины Буша, предусматривавшей, как указывалось выше, возможность ведения превентивных войн.

«Стратегия...» подчеркивает, что США намерены сохранять подавляющее военное превосходство в обычных вооружениях (превосходство в ядерных вооружениях не упоминается) и будут оставаться единственной державой, способной применять военную силу по всему миру.

Главной особенностью документа является постепенный отказ от тезиса о «глобальной войне против терроризма». Вместо этого ставится гораздо более узкая задача – борьба против «Аль-Каиды» и сети ее союзников. Основное внимание при этом уделяется Афганистану и Пакистану, которые объявлены «эпицентром насильственного экстремизма». Упор также делается на самой главной, по мысли творцов «Стратегии...», угрозе американскому народу – «террористической атаке с использованием ядерного оружия». В связи с этим подчеркивается настоятельная необходимость соблюдения режима нераспространения ядерного оружия. При этом главное внимание уделяется Ирану и Северной Корее.

Документ фиксирует перспективную цель – ядерное разоружение, хотя при этом подчеркивается, что она не будет достигнута во время пребывания у власти нынешней администрации. Кроме того, подчеркивается значение нового Договора о СНВ с Россией.

«Стратегия...» отмечает, что в сфере противоракетной обороны упор сделан на развитие «адаптивной» региональной ПРО. Тем самым подтверждается решение о замораживании и прекращении всех программ стратегической ПРО.

Военные аспекты национальной безопасности США, изложенные в «Стратегии...» конкретизированы в других актах, прежде всего в документе под названием «Сохранение глобального лидерства США. Приоритеты для вооружённых сил в XXI веке», представленном в январе 2012 г. В соответствии с ним основными миссиями вооружённых сил США являются:

- борьба с терроризмом и противником, использующим незаконные приемы ведения войны (прежде всего с «Аль-Каидой» и «Хезболла»);
- сдерживание и разгром агрессии путем проведения в одностороннем порядке или совместно с союзниками военной кампании одновременно во всех сферах противоборства – на земле, в воздухе, на море, в космическом и киберпространстве;
- проецирование силы в условиях противодействия и воспрепятствования доступа американским войскам в район конфликта, предполагающее в

частности реализацию Объединенной концепции боевого доступа (Joint Operational Access Concept), поддержание эффективности подводного флота, разработку нового малозаметного бомбардировщика, усиление противоракетной обороны, а также повышение боеспособности потенциала космического базирования;

- противодействие распространению оружия массового поражения, заключающееся прежде всего в планировании и проведении операций по обнаружению, мониторингу, отслеживанию, пресечению перебросок, а также в предотвращении несанкционированного доступа к такому оружию и его компонентам;

- поддержание безопасных в эксплуатации, защищенных от несанкционированного доступа и эффективных средств ядерного сдерживания;

- защита территории США и оказание поддержки гражданским властям;

- обеспечение «стабилизирующего» присутствия вооруженных сил США за рубежом, прежде всего на территории государств – членов НАТО;

- действия по стабилизации обстановки и борьба с мятежниками на территории Ирака и Афганистана;

- деятельность по оказанию гуманитарной помощи, ликвидации последствий стихийных бедствий и подобные им операции, включая проведение в чрезвычайных условиях эвакуации американских граждан.

В «Стратегии...» 2010 г. одной из ключевой традиционно выступает тема защиты демократии и прав человека. Отмечается, что ситуация с правами человека в США не идеальна и надо исправлять «прошлую несправедливость» и имеющиеся «недостатки». В этом контексте, например, упоминаются «зверские методы допросов, которые изолируют США от мира». В документе впервые отмечается важное значение реализации социально-экономических прав и свобод, прежде всего избавление от бедности. Практически в первый раз для подобного рода официальных документов утверждается, что США не будут навязывать свою модель демократии, а будут опираться на «силу примера» и вести диалог по вопросам прав человека даже с «недемократическими режимами».

Принципиальным отличием «Стратегии...» 2010 г. является фактическое признание полицентричности современного мира. Документ постулирует рост количества новых «центров влияния», с которыми США необходимо считаться и развивать партнерство. К ним прежде всего относятся Китай, Индия и Россия. Кроме того, упоминаются региональные «центры влияния» – Бразилия, Индонезия, Южная Африка, Саудовская Аравия, Нигерия, Кения. В «Стратегии...» декларируется необходимость совершенствования международного права и укрепления межправительственных организаций. Особое внимание уделяется сотрудничеству с союзниками – странами НАТО, а также Японией, Южной Кореей, Австралией и др. К числу современных глобальных вызовов, способных повлиять на национальную безопасность США, с которыми предполагается бороться международными коллективными

усилиями, относятся также изменения климата, пандемии, транснациональная преступность и т.п.

Таким образом, можно констатировать, что на современном этапе в концепции национальной безопасности происходит отход от традиционных для предшествующих периодов положений. В то же время не исключено, что эти изменения не утвердятся после очередной перестановки сил в американской политической элите и прихода к власти республиканской администрации президента США.

2.2.2. Основные черты концепций коллективной безопасности в рамках НАТО и ЕС

Региональная «атлантическая» безопасность США и их европейских союзников в настоящее время по-прежнему обеспечивается в рамках НАТО – организации, существующей на основе Североатлантического пакта 1949 г. В соответствии со ст. 5 этого договора его участники взяли на себя обязательства по взаимному оказанию помощи, включая применение вооруженной силы в случае агрессии против одного или нескольких государств – членов НАТО. В настоящее время в организации состоят 28 государств.

Организационно НАТО состоит из гражданской и военной структур, а также вспомогательных и смежных учреждений. Гражданская структура включает в себя Северо-Атлантический Совет, Комитет военного планирования, Группу ядерного планирования и Международный секретариат. **Северо-Атлантический Совет** является основным политическим органом по принятию решений в альянсе и состоит из постоянных представителей всех государств-членов. Заседания Совета проводятся не реже одного раза в неделю. **Комитет военного планирования** состоит из постоянных представителей. Его заседания на уровне министров обороны проводятся, по меньшей мере, два раза в год. Комитет обсуждает большинство проблем и вопросов, связанных с планированием коллективной обороны государств-членов. **Группа ядерного планирования** собирается несколько раз в год на уровне министров обороны стран – членов организации. В рамках этого органа происходит обсуждение вопросов, связанных с охраной, безопасностью и устойчивостью ядерного оружия, информационных систем и коммуникаций, а также с применением и распространением ядерного оружия. **Международный секретариат**, состоящий из должностных лиц, которые не осуществляют представительские функции, обеспечивает текущую административную деятельность в рамках НАТО. Его возглавляет Генеральный секретарь, являющийся высшим представителем организации в международных отношениях. В настоящее время этот пост с 2009 г. занимает Андерс Фог Расмуссен (Дания).

Несмотря на формально независимый статус к гражданским структурам НАТО вплотную примыкает **Парламентская Ассамблея НАТО**, которая состоит из делегаций государств – участников Североатлантического пакта и является форумом парламентариев для обсуждения проблем коллективной и национальной безопасности стран – членов НАТО.

Основными элементами военной структуры НАТО являются Военный комитет, в состав которого входят начальники генеральных штабов стран – членов НАТО, а также его исполнительный орган –Международный военный штаб. **Военный комитет** представляет Северо-Атлантическому совету и Группе ядерного планирования рекомендации по военным вопросам, выработанные на основе консенсуса. Комитет непосредственно руководит Стратегическим командованием по операциям и Командованием по трансформации ОВС НАТО, возглавляемых соответственно Верховным главнокомандующим объединенными вооруженными силами в Европе и Верховным главнокомандующим по трансформации объединенных вооруженных сил НАТО.

С момента создания НАТО можно выделить три периода, в течение которых менялись подходы к обеспечению безопасности государств – членов организации:

- период «холодной войны»;
- период, последовавший за распадом Советского Союза в 1991 г.;
- период, начавшийся после событий 11 сентября 2001 года.

Безусловно, на становление и эволюцию натовских концепций военной безопасности мощное воздействие оказывали на всех этапах развития НАТО и оказывают в настоящее время стратегические документы США, посвященные вопросам национальной безопасности.

С 1949 по 1991 г. стратегия НАТО преимущественно определялась понятиями «оборона» и «сдерживание», хотя в течение двух последних десятилетий этого периода росло внимание к диалогу и разрядке. Начиная с 1991 года был принят более широкий подход, в котором понятия «сотрудничество» и «безопасность» дополняли основополагающие принципы сдерживания и обороны.

С 1949 года до окончания «холодной войны» были разработаны четыре секретные Стратегические концепции, (1950 г., 1952 г., 1957 г. и 1967 г.), сопровождавшиеся документами, в которых были сформулированы меры, направленные на их выполнение вооруженными силами («Стратегические указания», «Наиболее эффективная модель военной мощи НАТО на ближайшие несколько лет», «Меры по применению Стратегической концепции»). Особенно показательной была третья Стратегическая концепция, которая предполагала возможность нанесения по СССР и союзникам превентивного массированного ядерного удара.

В период, наступивший сразу после окончания холодной войны, были изданы две несекретные Стратегические концепции (1991 г. и 1999 г.) дополненные секретными военными документами («Директива Военного комитета по применению вооруженными силами Стратегической концепции Североатлантического союза», «Руководящие указания Военного комитета по применению вооруженными силами Стратегии Североатлантического союза» и др.). В Стратегической концепции 1991 г. делался акцент на оборонительном характере Североатлантического союза, решимости членов НАТО защищать

свою безопасность, суверенитет и территориальную целостность, а также расширению партнерства и сотрудничества в бывшими противниками, прежде всего с государствами Центральной и Юго-Восточной Европы.

В основу Стратегической концепции 1999 г. легло широкое определение безопасности, включившее помимо военных также политические, экономические, социальные и экологические факторы. В ней были выявлены новые факторы риска, возникшие после окончания «холодной войны», в том числе терроризм, межнациональные конфликты, нарушение прав человека, политическая нестабильность, экономические проблемы, а также распространение оружия массового поражения и средств его доставки.

Теракты 11 сентября 2001 г., а также переосмысление угроз национальной безопасности государств – членов НАТО инициировали процесс создания новой Стратегической концепции «Активное участие, современная оборона», которая была принята в конце ноября 2010 г.

Ее принципиальные особенности:

- несмотря на то, что Североатлантический союз не отказался от применения вооруженной силы за пределами границ своих членов, тем не менее в новой Концепции особое внимание уделяется согласованию действий и планов НАТО с ООН, а также комплексному (политическому, военному и гражданскому) подходу к решению возможных кризисов;

- большое внимание в Концепции уделяется угрозам нового типа (кибернетическим атакам, угрозам энергетической безопасности и т.д.);

- в Концепции сохранился принцип «открытых дверей», однако дальнейшее расширение НАТО на восток, в частности принятие в качестве членов Грузии и Украины, в большей степени увязывается с отношениями между НАТО и Россией.

Ключевыми задачами НАТО на основании Концепции являются:

во-первых, коллективная оборона и сдерживание, основанное на адекватном сочетании ядерных и обычных боевых средств. В Концепции подчеркивается, что Североатлантический союз не рассматривает ни одно государство в качестве противника, однако при этом дается обширный перечень сил и средств, которые он намерен сохранять и развивать для отражения существующих и новых угроз;

во-вторых, кризисное регулирование посредством использования всех политических и военных средств для преодоления кризисов любого характера – накануне, во время и после завершения конфликтов;

в-третьих, обеспечение безопасности на основе сотрудничества при минимально возможном уровне сил.

Принципиально новые подходы к обеспечению коллективной безопасности сформировались в связи с ускорением европейской интеграции и образованием на основе Маастрихтского договора 1993 г. Европейского Союза (ЕС) – надгосударственной международной структуры, объединяющей в настоящее время 28 государств. Особенностью этой организации является прямое действие на территории стран – членов правовых предписаний,

издаваемых институтами ЕС (Европейским советом, Советом ЕС, Европейской комиссией, Европейским парламентом, Судом ЕС).

Доктринальные истоки концепций безопасности объединенной Европы необходимо искать в т.н. «критических» не-американских исследованиях, которые пытаются преодолеть традиционный для аналитиков США реалистический подход. Их особенностью является то, что помимо военных аспектов безопасности, которые преобладают в традиционной американской школе, они сосредотачиваются также и на экономической, экологической и социальной безопасности. Основными научными центрами «критических исследований» выступают Уэльсская, Копенгагенская и Парижская школы.

Уэльсская школа выдвинула т.н. «теорию эмансипации», наиболее видными представителями которой в настоящее время являются К. Бут и В. Джонс. Центральной идеей эмансипационистов является тезис о необходимости создания универсальной системы безопасности, основанной на космополитической демократии, выходящей за пределы национальных границ, в которой приоритет отдается безопасности индивидуума, а не государства и нации.

В рамках Копенгагенской школы в основных своих чертах оформилась «теория секьюритизации», основоположниками которой стали Б. Бузан, О. Вейвер и Дж. Вильде. Процесс, в ходе которого определенный объект представляется в качестве проблемы безопасности и начинает рассматриваться как угроза, представители данного направления называют секьюритизацией. При этом такими объектами могут быть как государство, и тогда речь идет о военной безопасности, так и национальный суверенитет, экономика, идентичность, биологические виды. Угрозы могут возникнуть в различных областях, не только военных, однако считаться вопросами безопасности они должны при наличии важного обстоятельства – необходимо наличие акторов, утверждающих, что объект находится под угрозой его существованию. При этом это могут быть, как государственные акторы, так и не относящиеся к сфере политики. Процесс секьюритизации проходит в своем развитии два этапа. В ходе первого актор (например, государство, ЕС и т.д.) публично заявляет о наличии угрозы и убеждает общественность в ее существовании, т.е. легитимизирует нарушение существующего нормального положения вещей. Получая согласие общества, актор предпринимает чрезвычайные меры для устранения угрозы вплоть до игнорирования существующих норм. После ликвидации угрозы наступает второй этап – десекуритизация, процесс при котором вопросы, находившиеся под охраной, возвращаются в обычное нормальное состояние и регулируются обычными демократическими процедурами.

Представители Парижской школы (прежде всего, М. Фуко, П. Бурдьё, Д. Биго) разработали «теорию инсекьюритизации», которая утверждает, что безопасность – это не «антропологическая необходимость» (как в эмансипационной теории) или акт публичного выступления (как в теории секьюритизации), а процесс секьюритизации или инсекьюритизации границ и представлений о порядке. Секьюритизация, таким образом, представляется не

результатом успешного публичного акта, а повседневными бюрократическими решениями и использованием политических технологий. Сторонники Парижской школы утверждают, что окончание «холодной войны» и образование Европейского Союза стерли границы между внешними и внутренними аспектами безопасности. Именно в рамках ЕС возникает, по мнению этих ученых, политическое пространство, в котором могут взаимодействовать внешние (институты ЕС) и внутренние (государственно-властные структуры стран – членов ЕС) субъекты безопасности. Процесс экономической и политической интеграции в ЕС объективно создает общую заинтересованность всех 28 государств в разработке европейской надгосударственной стратегии национальной безопасности, отличающейся от классических международных систем коллективной безопасности (например, в рамках ООН, НАТО, ОДКБ и т.п.).

В Европейском Союзе за последние два десятилетия активизировалась аналитическая деятельность по изучению проблем европейской безопасности. Ведущими научными центрами является Институт по безопасности при Европейском Союзе и Европейский совет международных дел, которые периодически выступают с результатами исследований, оказывающими влияние на формирование официальной концепции безопасности ЕС.

Первые попытки интеграции европейских стран в области обеспечения общей безопасности относятся еще к 50 – 80 гг. XX в. Центральной идеей был тезис о необходимости адаптации НАТО и Западноевропейского союза (ЗЕС), организации, существовавшей в 1948 – 2011 гг., к отношениям с Европейскими Сообществами. В июне 1992 г. на совещании в Бонне (ФРГ) страны ЗЕС приняли т.н. «Петерсбергскую декларацию» о взаимоотношениях между ЗЕС, ЕС и НАТО, которая предусматривала расширение функций ЗЕС. Он должен был во взаимодействии с НАТО не только обеспечивать оборону территорий стран-участниц, но и проводить гуманитарные и спасательные операции, осуществлять миротворческие миссии, а также выполнять задачи по управлению кризисами, включая принуждение к миру. В дальнейшем на основании Амстердамского договора 1997 г. ЗЕС бы включен в Европейский Союз, а после вступления в силу Лиссабонского договора 2009 г. прекратил свое существование в 2011 г.

Маастрихтский договор о Европейском Союзе 1993 г. впервые ввел понятие трех опор ЕС – областей интеграции. Первую и третью опоры образуют интеграционные процессы в экономической и внутривнутриполитической сферах. Второй опорой является формирование Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ), основные направления которой сформулировал Маастрихтский договор:

- защита общих ценностей в соответствии с Уставом ООН;
- усиление безопасности ЕС;
- сохранение мира и международной безопасности;
- повышение единоличной роли ЕС в определении единой внешней политики;

- создание Подразделения по планированию новой политики и раннему предупреждению с целью анализа международных событий и выработки решений;

- введение поста Высокого представителя ЕС по вопросам общей внешней политики и политики безопасности.

Амстердамский договор 1997 г. содержал некоторые новации применительно к ОВПБ. В частности было предусмотрено создание в этой области т.н. «Общей Стратегии».

В июне 1999 г. на саммите ЕС в Кельне (ФРГ) было принято решение о переходе к проведению общей политики в области безопасности и обороны (ОПБО). Разработка концепции была поручена Высокому представителю по вопросам ОВПБ, бывшему генеральному секретарю НАТО Х. Солане. С 2000 г. функционируют новые структуры ЕС – Комитет по политике и безопасности (для согласований по внешней политике и военным вопросам) и Военный комитет (в составе начальников главных военных штабов стран-участниц).

В 2003 г. Высокий представитель представил один из первых концептуальных документов по проблемам безопасности ЕС, который стал основой принятой в декабре 2003 г. Советом ЕС Европейской стратегии безопасности «Безопасная Европа в лучшем мире». Документ констатировал, что в настоящее время крупномасштабная военная агрессия против ЕС нереальна. На первый план вышли угрозы безопасности, которые носят менее явный и предсказуемый характер:

- терроризм, который не только ставит в качестве цели атаку на Европу, но и имеет в европейских странах свои базы (в частности, на территории Великобритании, Германии, Италии, Испании и Бельгии);

- распространение оружия массового поражения, особенно стремление террористических групп получить к нему доступ;

- региональные конфликты, которые могут привести к всплеску экстремизма, терроризма и обрушению государственности;

- неэффективное государственное управление, связанное с коррупцией, злоупотреблением властью, отсутствием общественного контроля за деятельностью органов публичной власти и др.;

- организованная преступность, прежде всего в сфере незаконного оборота наркотиков.

Европейская стратегия исходила из того, что ни одна из новых угроз не носит чисто военного характера и не поддается ликвидации чисто военными средствами. Подход к каждой из них требует сочетания различных инструментов. Так, например, борьбу с распространением оружия массового поражения можно вести путем усиления экспортного контроля в сочетании с мерами политического, экономического и иного давления и одновременным обращением к более глубоким политическим причинам. Борьба с терроризмом может потребовать комбинации разведывательных, полицейских, юридических, военных и иных мер. В случае с развалом государств для восстановления

порядка могут потребоваться военные меры, а для разрешения возникшего в связи с этим кризиса – гуманитарные. Региональные конфликты требуют разрешения политическими мерами, тогда как в последующий период могут потребоваться и военные меры, и действенная работа полиции. Экономические инструменты служат целям хозяйственного восстановления, а гражданская помощь в разрешении кризиса помогает восстановить гражданское правление.

В отношении общей внешней безопасности в Европейской стратегии была сформулирована задача содействовать тому, чтобы к востоку от Европейского Союза и вдоль его границ в Средиземноморье существовало кольцо хорошо управляемых стран, с которыми он мог бы поддерживать отношения тесного сотрудничества.

Многоаспектный подход к проблемам общей безопасности ЕС обусловил принятие других концептуальных документов в данной сфере. Примером может служить т.н. «Зеленая книга. Европейская стратегия безопасности энергоснабжения» 2007 г., в которой в качестве основных угроз энергетической безопасности выделялись:

- физические: исчерпание месторождений сжигаемого топлива, а также возможность масштабных природных катастроф и геополитических кризисов, которые могут повлиять на стабильность поставок;
- экономические и социальные: нестабильность цен на энергоносители (прежде всего на бензин) на мировом рынке, способная привести к серьезному недовольству потребителей;
- экологические: вероятность аварий на атомных электростанциях, разливы нефти, утечки метана и другие аварии на предприятиях топливной энергетики, эмиссии вредных веществ, а также эффект глобального потепления.

В «Зеленой книге» были определены два основных направления противодействия угрозам энергетической безопасности. Во-первых, традиционное, заключающееся в увеличении поставок энергии, как от внутренних источников, так и от внешних. Во-вторых, новое, центральной идеей которого является необходимость совершенствования управления в энергетической сфере растущим потребительским спросом, в том числе за счет завершения формирования внутреннего рынка, оптимизации энергетического налогообложения, энергосбережения, распространения новых технологий.

В 2008 г. Совет ЕС утвердил новый документ под названием «Обеспечение безопасности в изменяющемся мире». Во многом обновленная стратегия повторяла положения документа 2003 г., но был и ряд дополнений. Например, к обозначенным ранее угрозам, добавились также проблемы изменения климата, безопасности в кибернетическом пространстве, пиратства и применения противопехотных мин. В обеспечении международной безопасности особый акцент был сделан на обеспечении стабильности за пределами ЕС в Европе (прежде всего в республиках бывшей Югославии и СССР) и в других регионах, прежде всего на Ближнем Востоке (Палестина, Ирак, Афганистан). Принципы европейской безопасности остались

практически неизменны: более сильная, сплоченная и способная Европа, участие в жизни соседей, а также сотрудничество с партнёрами, к которым добавились остальные члены БРИКС – Бразилия и ЮАР.

Последние пять лет в ЕС значительное внимание уделяется развитию общей политики в области обороноспособности. Значительные преобразования в этой сфере заложил вступивший в силу 1 декабря 2009 года Лиссабонский договор.

В нем, в частности:

- определяется, что долгосрочной задачей ОПБО является формирование общей оборонной политики ЕС и создание единой системы коллективной обороны Евросоюза при сохранении обязательств в рамках НАТО;

- уточняется роль, место и задачи Европейского оборонного агентства, деятельность которого направлена на содействие государствам ЕС в налаживании двусторонней и многосторонней кооперации в оборонной сфере;

- устанавливается, что Совет ЕС может доверить выполнение конкретной военной задачи группе стран-участниц с целью защиты ценностей Европейского Союза и обеспечения его интересов;

- вводится механизм постоянного структурированного сотрудничества, который позволяет группе стран, обладающей необходимыми возможностями, объединяться для выполнения задач в области обороны;

- определяется, что, в случае если в отношении одного из государств ЕС будет осуществлена агрессия, остальные обязуются оказать ему содействие всеми доступными мерами;

- содержится положение о взаимопомощи государств-участников в случае теракта, природной или техногенной катастрофы в одной из них (по просьбе властей пострадавшего государства);

- за ЕС окончательно закрепляется решение так называемых «петербургских задач» (операции по разоружению, гуманитарные и спасательные миссии, миссии по оказанию советнической помощи по военной линии, кризисное урегулирование, включая принуждение к миру и постконфликтную стабилизацию).

В марте 2010 г. на период 2011 – 2014 гг. Совет ЕС утвердил «Стратегию внутренней безопасности ЕС». Новизна этого документа состоит в том, что в нем подробно описаны меры, необходимые для создания эффективной модели европейской безопасности.

К ним относятся:

- усиление трансграничного сотрудничества правоохранительных, судебных и пограничных органов в рамках Европейского полицейского ведомства (Европола), Европейского агентства юстиции (Евроюста) и Агентства ЕС по безопасности внешних границ (Фронтекса);

- расширение обмена информацией и совершенствование инструментов для проведения совместных расследований и операций по безопасности;

- расширенная концепция внутренней безопасности, рассчитанная на взаимодействие более широкого спектра национальных органов и института

ЕС, а также введение многоуровневой политики безопасности (наднациональный, региональный, национальный и локальный уровни);

- обеспечение надежного демократического и юридического надзора за проведением политики безопасности;
- предотвращение причин появления угроз вместо борьбы с ними;
- разработка инновационных систем обеспечения безопасности;
- расширение сотрудничества с третьими странами для обеспечения внутренней безопасности ЕС.

2.2.3. Концепции национальной безопасности основных европейских государств на современном этапе

Несмотря на значительность объединенных усилий для проведения общей политики безопасности в Европе с помощью инструментов НАТО и ЕС, в европейских странах по-прежнему пристальное внимание уделяется вопросам собственной национальной безопасности. Целесообразно рассмотреть несколько наиболее показательных концепций.

Современная **британская концепция национальной безопасности** содержится в представленной Правительством Соединенного королевства 19 октября 2010 г. Стратегии национальной безопасности «Сильная Великобритания в эпоху неопределенности», рассчитанной на пять лет. Премьер-министр Д. Кэмерон увязал появление этого документа со сменой курса Кабинета министров и появлением принципиально нового подхода к вопросам обеспечения национальной безопасности. Он также указал на то, что на современном этапе развития положение Великобритании одновременно и более безопасно, и более уязвимо, чем на протяжении большей части истории. Более безопасно потому что в настоящее время в отличие от прошлого она не сталкивается с традиционной угрозой непосредственной военной агрессии. Но более уязвимо, потому что британское общество является, по мнению Кэмерона, одним из самых открытых в мире, в большей степени, нежели другие общества, интегрировано в сетевые пространства. Разработкой «Стратегии...» занимался созданный в мае 2010 г. Совет национальной безопасности во главе с премьер-министром. В комплексе со «Стратегией...» были подготовлены также документы по ее реализации – «Стратегическая защита» и «Обзор Безопасности».

Стратегия национальной безопасности определена как совокупность целей, методов (путей достижения целей) и средств (ресурсов для достижения целей). Впервые сделана попытка увязать воедино внутренние и внешние аспекты безопасности. Структурно документ состоит из трех частей: в первых двух представлен анализ глобальной стратегической обстановки и места Великобритании в мире; в третьей – рассмотрение ключевых угроз и рисков для национальной безопасности; в четвертой – способы предотвращения угроз национальной безопасности. Распределение ресурсов для обеспечения безопасности, в том числе и вопросы, связанные с британскими вооруженными

силами, регулируют дополнительные документы – «Стратегическая защита» и «Обзор Безопасности».

«Стратегия...» констатирует нестабильность современного мира, которая существенно влияет на обеспечение национальной безопасности Великобритании. Причина значительного влияния внешних факторов заключается в том, что Соединенное Королевство является «центром глобальной деятельности», поскольку находится в центре многих глобальных сетей, является как географическим, так и виртуальным центром международной активности, выступает благодаря статусу английского языка в качестве основы для международных потоков людей, коммуникаций и услуг. Великобритания занимает позицию главного члена авторитетных межгосударственных организаций – ООН, НАТО, ЕС, G8, G20 и Содружество Наций. В связи с этим в «Стратегии...» прямо указывается, что абсолютное большинство угроз исходит от внешних государственных и негосударственных (они количественно преобладают) субъектов. При этом подчеркивается, что одной из основ британской системы национальной безопасности являются дружеские и доверительные отношения с США во всех стратегических областях. В то же время для расширения влияния Великобритании в мире, прежде всего в экономической сфере, целесообразно на новый уровень вывести отношения с Китаем, Индией и Латинской Америкой.

Британские национальные интересы в документе сформулированы через призму обеспечения безопасности, процветания и свободы. В связи с этим в «Стратегии...» цели системы национальной безопасности определяются следующим образом:

- во-первых, обеспечение безопасности и устойчивости Великобритании, прежде всего – защита граждан, экономики, инфраструктуры, территории и образа жизни от любых крупных рисков;
- во-вторых, формирование устойчивого мира, означающее проведение мероприятий по сокращению возможных внешних угроз, затрагивающих непосредственно Великобританию или же британские интересы в других странах.

В целом «Стратегия...» исходит из посылки, что в настоящее время не существует крупных и реальных угроз национальной безопасности Великобритании. Документ констатирует что, поскольку предотвратить каждую угрозу невозможно, так как они непредсказуемы по своей природе, необходимо повысить сопротивляемость и устойчивость общества и государства на всех уровнях, чтобы быть в состоянии быстро восстановиться, когда наносится фактический урон национальным интересам.

Отличительной особенностью современной британской концепции является то, что впервые официально дается анализ всех возможных угроз (рисков) национальной безопасности (ранее рассматривались только краткосрочные), а также содержится их градация в зависимости от величины ущерба и реальности возникновения – т.н. «Оценка степени риска национальной безопасности» (NSRA), осуществленная экспертами. Ключевым

принципом определения степени серьезности угрозы является правило: «Риск с высоким воздействием и высокой вероятностью является более существенным, чем тот, который обладает низким воздействием и низкой вероятностью».

На промежуток времени 5 – 15 лет были определены 15 приоритетных типов рисков, распределенные по трем уровням.

Первый уровень:

- международный терроризм, прежде всего химический, биологический, радиологический или ядерный удар террористов по Великобритании;
- усиление терроризма в Северной Ирландии;
- атаки на британское киберпространство со стороны иностранных государств и крупномасштабные киберпреступления;
- крупный несчастный случай или природное бедствие, которое требует национального вмешательства (например, серьезное наводнение, затрагивающее три или более областей Великобритании, или пандемия гриппа);
- международный вооруженный конфликт, в который может быть вовлечена Великобритания или ее союзники.

Второй уровень:

- прямое нападение иностранного государства на территорию Великобритании или подконтрольную ей территорию с использованием химического, биологического, радиологического или ядерного оружия;
- политическая дестабилизация, мятеж или гражданская война в иностранном государстве, создающие обстановку, которую могут использовать террористы, чтобы угрожать Великобритании;
- существенное повышение уровня организованной преступности, затрагивающей интересы Великобритании;
- серьезный сбой информации, полученной, переданной или собранной космическими спутниками, являющийся результатом преднамеренного действия иностранного государства.

Третий уровень:

- крупномасштабная агрессия иностранного государства в отношении Великобритании без использования оружия массового поражения, приводящая к фатальным последствиям и повреждению инфраструктуры Соединенного Королевства;
- существенное увеличение количества террористов, членов организованных преступных сообществ, незаконных иммигрантов и незаконных товаров, пересекающих британскую границу;
- сбой поставок нефти или газа в Великобританию или неустойчивость цен на энергоносители, обусловленные войной, катастрофой, политическим переворотом или преднамеренной манипуляцией производителя;
- масштабный выброс радиоактивного материала на британской атомной электростанции, затрагивающий один или более регионов;
- агрессия с использованием обычного оружия против членов НАТО или ЕС;
- нападение на британскую заморскую территорию;

- краткосрочная и среднесрочная перспектива нарушения международных поставок ресурсов (например, пищевых продуктов, полезных ископаемых).

В интересах обеспечения национальной безопасности должны быть приняты меры по предупреждению увеличения масштаба рисков второго или третьего уровня с тем, чтобы они не стали более реальными и не достигли первого уровня.

Существующая шкала оценки степени рисков в полном объеме пересматривается раз в два года.

«Стратегия...» 2010 г. впервые четко определила задачи, стоящие перед субъектами национальной безопасности:

- выявление и отслеживание развития рисков национальной безопасности;
- анализ причин динамики рисков;
- осуществление мер по управлению рисками с целью недопущения их эволюции на более высокий уровень;
- использование внутригосударственного и международного права для привлечения к ответственности субъектов, от которых исходит угроза национальной безопасности Великобритании;
- осуществление как в пределах государственных границ Великобритании, так и за ее пределами защиты от электронных угроз;
- участие в разрешении вооруженных конфликтов и содействие международной стабильности, в том числе правомерное применение силы для обеспечения жизненно важных интересов Великобритании и защиты британских граждан за границей;
- обеспечение готовности Великобритании ко всем видам чрезвычайных ситуаций, а также способности стабилизировать внутреннее положение в жизненно важных сферах;
- активное международное сотрудничество для обеспечения национальной безопасности.

Достижение этих задач впервые в современных концептуальных документах ставится в прямую зависимость от тесного сотрудничества государственных и негосударственных структур, прежде всего в совершенствовании контртеррористических структур и технологий; разработке программ «кибербезопасности»; проведении мероприятий по предотвращению последствий природных катастроф; объединении дипломатических, разведывательных, военных и иных ресурсов для предотвращения угрозы международных вооруженных конфликтов.

Реализация «Стратегии...» возлагается на межведомственную комиссию, которая подотчетна премьер-министру и Совету национальной безопасности. По вопросам исполнения положений концептуальных документов в сфере национальной безопасности она ежегодно представляет парламенту доклад.

Основным документом, излагающим **концепцию национальной безопасности ФРГ**, является принятая в октябре 2006 г. «Белая книга по

вопросам политики безопасности Германии и будущего бундесвера». В ней указано, что угрозы и риски для современной Германии приобретают комплексный характер и могут возникнуть в любое время в любой точке мира. К ним в ФРГ относят международный терроризм, распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки, наличие очагов кризисов и вооруженных конфликтов в Европе и за ее пределами, а также информационную войну в самых различных ее формах.

При определении обстоятельств, которые положительно влияют на безопасность Германии, отмечается, что немецкому государству в настоящее время и в обозримом будущем вооруженная агрессия не угрожает. Сделан также вывод о наличии предпосылок для окончательного преодоления раздела Европы и создания пространства стабильности, в центре которого находится Германия. Руководство ФРГ заявляет о своей решимости содействовать расширению этого пространства (в том числе посредством увеличения численности членов НАТО и Евросоюза), удерживать кризисы любой формы на удалении от Европы, стремиться не к стихийному, а сознательному формированию будущего, целенаправленно и последовательно преодолевая негативные последствия глобализации. При этом руководство ФРГ считает, что ни одно государство в современных условиях не может собственными силами обеспечить для себя мир, безопасность и благополучие.

В связи с этим принципами политики безопасности Германии провозглашены:

- принцип совместного обеспечения безопасности, требующий координировать и согласовывать действия по обеспечению собственной безопасности с союзниками и партнёрами ФРГ;
- принцип превентивности, предполагающий раннее выявление кризисов и конфликтов где бы то ни было, их заблаговременное предотвращение при помощи политических, дипломатических, государственно-правовых, гуманитарных и социальных инструментов;
- принцип широкой безопасности, охватывающей весь комплекс политических, экономических, экологических, социальных и культурных слагаемых безопасности.

С учётом анализа угроз и рисков, принципов политики безопасности и обороны определены ключевые интересы Германии в сфере безопасности. Среди них присутствуют ставшие уже традиционными ссылки на необходимость поддержания трансатлантического партнерства и укрепления связей с США, выделена важность активного участия страны в работе ООН и ОБСЕ. Вместе с тем подчеркнута заинтересованность Германии в усилении возможностей политики безопасности и обороны Европейского Союза для укрепления пространства стабильности на континенте.

Одной из особенностей немецкой доктрины является то, что понимание проблем национальной безопасности определяется в тесной связи с развитием вооруженных сил.

В ФРГ утверждаются взгляды на самое широкое понимание безопасности и обороны. При таком подходе учитываются не только опасности военного характера, но и факторы социально-экономического, экологического, этнического, информационного и иного характера, способные привести к возникновению кризисов и конфликтов. Методологически важным является также содержащееся в документах положение о стирании границ между внутренней и внешней безопасностью. Анализ доктринальных документов ФРГ показывает, что понятия «оборона» и «безопасность» используются практически как тождественные. Такой подход обусловил и расширение спектра задач, к решению которых может быть привлечен бундесвер.

В целом руководство Германии рассматривает вооруженные силы как универсальный инструмент государственной политики, направлены на гарантированное обеспечение безопасности граждан и предназначены для парирования любых угроз, с какими только может столкнуться страна уже в ближайшем будущем.

Сегодня же в основу современного определения предназначения и задач бундесвера положено самое широкое видение обороны. Германские специалисты утверждают, что современная оборона не может быть сведена лишь к отпору армии агрессора по периметру границ страны или блока НАТО. Оборона включает в себя также предотвращение конфликтов и кризисов, их преодоление совместными международными усилиями. Анализ современной обстановки в сфере политики безопасности, по мнению творцов немецкой концепции национальной безопасности, свидетельствует о наличии асимметричных (в том числе и террористических) угроз, которые могут возникнуть в любое время, в любой точке мира и могут быть направлены против любого человека. Вывод в связи с этим сделан весьма категоричный: безопасность Германии должна обеспечиваться и защищаться в любой точке планеты, в том числе и посредством применения бундесвера.

Предназначение бундесвера как инструмента политики безопасности и обороны Германии заключается в обеспечении внешнеполитической дееспособности; в поддержании стабильности в Европе и в мире; в гарантировании национальной безопасности и обороны, а также обороны союзников; в содействии многонациональному сотрудничеству и интеграции и др.

Для реализации бундесвером своего предназначения предусмотрено решение ряда задач, к которым отнесены: предотвращение международных конфликтов и преодоление кризисов; поддержка партнёров по НАТО; защита Германии и её граждан; спасение и эвакуация граждан; партнёрство и кооперация; ведомственная помощь.

Выдвинутая на первое место как наиболее вероятная в обозримом будущем задача по предотвращению и преодолению кризисов и конфликтов включает в себя и борьбу с международным терроризмом. Эта задача обозначена в качестве определяющей для «профиля способностей», системы управления, оснащения и вооружения бундесвера. В условиях отхода от традиционного понимания обороны страны отпадает необходимость в

значительных запасах материальных средств, численности личного состава, мобилизационных мероприятиях и т.д. Оборона требует и постоянного контроля воздушного и морского пространства Германии, а также оказания бундесвером так называемой ведомственной помощи (например, полиции или пограничной службе страны). Участие бундесвера в военных операциях НАТО также рассматривается как оборона страны в широком смысле.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в спектре задач бундесвера фактически не предусмотрено использования вооружённых сил по прямому классическому предназначению, для непосредственного военного насилия. Специфично также и то, что в современных доктринальных документах ФРГ, несмотря на подробное изложение предназначения и задач бундесвера, не используется термин «военная политика». Данное обстоятельство следует, по всей видимости, объяснить фактическим подчинением военной политики – политике безопасности и обороны, военной стратегии – политике государства. Тем самым подтверждается и оценка вооруженных сил как составной части инструментария, имеющегося в распоряжении современной Германии, при помощи которого реализуется политика безопасности и обороны страны. Кроме того, широкий подход к обороне указывает и на то, что оборона – задача не только вооруженных сил, но и всего общества.

Во **Франции** официальные подходы к обеспечению национальной безопасности напрямую зависят от складывающейся обстановки и тесно связаны с официальной линией французского президента. 29 апреля 2013 г. была представлена очередная «Белая книга по вопросам обороны и национальной безопасности», декларирующая основные принципы национальной безопасности и оборонной доктрины страны, а также ключевые направления военного строительства Франции на период 2014 – 2025 гг. Предыдущая французская «Белая книга» была издана в 2008 г. Как указано в документе, французская стратегия национальной безопасности отныне будет регулярно обновляться раз в пять лет.

Исходным тезисом концепции национальной безопасности, изложенной в «Белой книге», является утверждение о том, что на современном этапе развития Франция не сталкивается с прямой и явной угрозой военной агрессии. Подчеркивается, что в настоящее время, прежде всего по причине существования Европейского Союза, возникла беспрецедентная ситуация, когда европейский континент больше не является эпицентром глобальной стратегической конфронтации. В других регионах планеты Франция также ведет активную политику, руководствуясь в том числе и стратегическими соображениями национальной безопасности. Важно отметить, что в официальной французской доктрине практически отсутствует категория «национальный интерес».

Базовыми целями стратегии обороны и национальной безопасности Франции являются, во-первых, укрепление государственного суверенитета и независимости и, во-вторых, обеспечение легитимности французской политики на наднациональном и международном уровнях. В связи с этим в «Белой

книге» сделан акцент на том, что современные международные отношения должны основываться на праве, но не на силе. Именно поэтому стратегия национальной безопасности должна, по мнению творцов этого документа, основываться не только на внутригосударственном законодательстве, но и на международно-правовых стандартах. Из этого следует, что Франция в своей официальной позиции является последовательным проводником европейского подхода к регулированию межгосударственных отношений, проявляя заинтересованность в сохранении принципиальных основ ООН, а также выражая твердую намеренность участвовать в деятельности межправительственных организаций и конференций.

В целом сохраняя преемственность в оценке рисков и угроз для обороны и национальной безопасности Франции по сравнению с документом 2008 г., действующая «Белая книга» вместе с тем подчеркивает, что продолжающиеся в мире изменения носят все более амбивалентный характер, оказывая неоднозначное влияние на состояние французской системы национальной безопасности.

Риски и угрозы распределяются по четырем основным группам.

В первую вошли динамичные проблемы глобального характера, напрямую влияющие на международную безопасность. Прежде всего это последствия мирового экономического и финансового кризиса, влияющие на перераспределение влияния, в частности усиление позиций Китая, Индии и Бразилии. Серьезное влияние на современное развитие оказывают результаты «арабской весны», продемонстрировавшие роль Интернета в распространении демократических идей и ценностей западного мира. Одним из факторов глобальной безопасности, по мнению авторов «Белой книги», является сохранение, несмотря на последствия экономического кризиса, стратегического влияния США на мировые дела, прежде всего в Азиатско-Тихоокеанском регионе. При этом подчеркивается настойчивое стремление американского правительства убедить европейских союзников, в том числе Францию, перераспределить обязательства по поддержанию европейской безопасности за счет увеличения ресурсов (в том числе материальных и военных) самих европейцев. В числе глобальных проблем «Белая книга» указывает также на кризис евро, который может привести к политической дестабилизации Европейского Союза и подрыву поддержки интеграции со стороны населения его членов. Такое положение вещей свидетельствует о неготовности европейских стран взять на себя определяющую долю ответственности за безопасность в Европе, несмотря на призывы США.

Во вторую группу входят риски и угрозы, связанные с возможностью применения военной силы, вооруженными конфликтами. К числу опасных регионов отнесена, прежде всего Азия, в частности Корейский полуостров, спорные территории между Китаем и Японией, Тайваньский пролив, Курильские острова, объект индо-пакистанского территориального спора – Кашмир, а также Афганистан. В связи с этим озабоченность французских стратегов вызывает увеличение военных бюджетов Китая, Южной Кореи, Индии, Японии и России, которая, по их мнению, пытается установить

монополию на энергетические поставки в Европу. Вообще в отличие от рассмотренных ранее европейских концепций национальной безопасности во французской доктрине России отведено гораздо больше места, преимущественно в области анализа угроз.

Третью группу рисков и угроз составили проблемы, связанные с т.н. «слабостью» государства, не позволяющей в полной мере обеспечить безопасность французского общества от негативных факторов, возникающих на иностранной территории, но способных в силу мощного развития мировой инфраструктуры и сетей (прежде всего информационных) преодолеть государственные границы Франции. К таким угрозам относятся пандемии, похищения французских граждан с целью давления на правительство, трансграничная преступность, терроризм и т.д.

Что касается четвертой группы, то в нее вошли риски и угрозы, возникшие в результате процессов глобализации. Прежде всего это усиление неравенства в развитии стран мира, неконтролируемость со стороны государств содержания трансграничных материальных и нематериальных потоков, негативные последствия использования киберпространства, диверсии в отношении космических спутников, природные и техногенные катастрофы и т.д.

«Белая книга» определила следующие приоритеты в обеспечении национальной безопасности Франции:

- защита государства и французских граждан, обеспечение целостности и жизнеспособности французской нации;
- обеспечение совместно с союзниками и партнерами безопасности европейского и североатлантического региона;
- обеспечение совместно с другими членами ЕС интегрированной Европы в соответствии со «Стратегией внутренней безопасности ЕС»;
- содействие стабилизации обстановки на Ближнем Востоке и в Персидском заливе;
- участие в укреплении мира во всем мире (при этом подчеркивается исключительное стратегическое значение для Франции отдельных регионов планеты, например бассейна Средиземного моря, отдельных франкоговорящих стран Африки и т.д.).

Ключевыми формами реализации стратегии национальной безопасности Франции, исходя из официальных документов, являются:

во-первых, сбор информации с целью подготовки и принятия оперативного решения по насущным угрозам национальной безопасности Франции. Речь идет о деятельности различного рода специальных разведывательных структур, включая космическую разведку;

во-вторых, сдерживание агрессии, преимущественно за счет обладания военным ядерным потенциалом;

в-третьих, непосредственное применение вооруженных сил в целях обороны и для защиты территории Франции;

в-четвертых, профилактические мероприятия, включающие в себя прежде всего реализацию принципов международного права, разработку стандартов регулирования рисков природных и техногенных катастроф, а также участие в миростроительстве, т.е. посткризисном урегулировании ситуации в странах, из которых потенциально могут исходить угрозы национальной безопасности Франции;

в-пятых, применение вооруженных сил за пределами Франции (интервенция) для защиты французских общин за рубежом территории Европейского Союза и союзников по НАТО, а также для обеспечения французских стратегических интересов. Предусмотрено участие французских вооруженных сил в трех типах военных операций:

- самостоятельных, без привлечения иностранных вооруженных сил (например, эвакуация из «горячих точек» французских граждан или оперативная ликвидация террористической группы);

- в составе коалиционных вооруженных сил союзников по НАТО, когда Франция является инициатором и руководителем такой операции (например, как в случае с вторжением в Ливию);

- в составе коалиционных вооруженных сил союзников по НАТО, когда командование осуществляется союзником по НАТО, преимущественно США (как, например, в ходе операции в Афганистане).

Новая концепция французской армии покоится на четырех основных принципах:

- поддержание стратегической самостоятельности Франции, что обуславливает критическую необходимость поддержания возможностей самостоятельного проведения операций;

- соответствие облика вооруженных сил возможным сценариям их применения в ходе конфликтов и кризисов, обеспечение возможности проведения операций по принуждению к миру, поддержание возможностей кризисного урегулирования в самых разнообразных условиях;

- дифференциация сил для задач сдерживания, обороны, принуждения к миру или урегулирования кризисов с выделением ведущих типов и родов подразделений, отвечающих особенностям решаемых задач;

- объединение усилий, подразумевающее использование некоторых критически важных военных возможностей в ряде задач (защита коммуникаций, сдерживание, внешнее вмешательство), во взаимодействии с европейскими партнерами Франции.

Таким образом, в концепции национальной безопасности Франции, как и в доктринах США и других ведущих европейских государств, на первый план выходят вопросы внешней и оборонной политики. В целом европейские государства, вовлеченные в процессы североатлантического военного сотрудничества и европейской интеграции, за исключением нюансов, в сходном стилевом и содержательном ключе оформляют свои концепции национальной безопасности.

Общей тенденцией для большинства стран Восточной Европы стали попытки объединить в один официальный документ несколько аспектов обеспечения национальной безопасности, причем подчас это делается весьма эклектично. Примером может служить польская модель «Стратегии национальной безопасности» (до конца 2013 г. должна быть подготовлена очередная). Она предполагает консолидацию в один акт вопросов внешней безопасности (понимаемых в традиционном американском и «североатлантическом» ключе) и внутренней безопасности, включая личную безопасность граждан, а также социальную и экономическую безопасность. Еще дальше идет «Стратегия национальной безопасности» Украины 2012 г., в которой ко всем прочим видам безопасности добавлены также энергетическая и экологическая безопасность, а также достаточно подробно освещаются угрозы внутренней безопасности вообще.

В целом для стран постсоветского пространства характерно включение в официальные документы декларативных положений о стратегических задачах, ориентированных на защиту таких ценностей, как конституционные права, демократия, свободы и т.д. (например, «Стратегия...» Литвы 2012 г., Украины 2012 г., «Концепция национальной безопасности Эстонии» 2004 г. и др.).

Можно также констатировать наличие особенностей концепций национальной безопасности европейских стран, находящихся в регионах с особой геополитической спецификой или имеющих специфическое геополитическое положение. Так, например, в турецком «Политическом документе о национальной безопасности» 2005 г., известном также как «Красная книга», вопросы безопасности рассматриваются не столько через призму межгосударственных отношений с другими странами, сколько с точки зрения наличия потенциально опасных регионов, региональных конфликтов и деятельности различных радикальных организаций. В частности, к таким регионам отнесен район Эгейского моря, в котором Греция объявила о своей 12-мильной территориальной зоне, что, по мнению турецкой стороны, может стать основанием для военных действий. Еще одним районом с потенциальными военными рисками в проекте назван Северный Ирак. Интерес представляет тот факт, что в документе сама возможность образования курдского государства не отождествляется с мотивом для начала военных действий. Опасность, по мнению творцов «Политического документа...», также представляет сепаратистская и клерикальная деятельность, международные террористические и радикальные религиозно-экстремистские организации, наркотрафик, незаконная миграция и похищение людей.

Концепции национальной безопасности некоторых европейских стран отличаются изрядной долей оригинальности. Так, в частности, в «Стратегии...» 2007 г. Армении значительное место отводится вопросам роли армянской диаспоры за рубежом в обеспечении национальной безопасности этой страны, а в «Стратегии...» 2011 г. Молдовы в числе угроз национальной безопасности называются бедность и экономическая отсталость.

2.2.4. Концепция национальной безопасности Китая

Крупнейшими участниками международных отношений в Южной и Восточной Азии, провозглашающими свои национальные интересы, открыто претендующими на международное лидерство, являются Китай, Индия и Япония. Именно эти три страны демонстрируют в последние годы успешное поступательное развитие, которое выглядит еще более контрастным в сравнении с негативными последствиями мирового экономического кризиса для США и стран Европейского Союза.

Понять специфику **китайской** официальной концепции национальной безопасности можно только в том случае, если учесть специфику политического режима и исторических традиций, определяющих развитие этой страны. Монопольное правление «от имени народа» Коммунистической партии Китая (КПК), предполагающее фактическое слияние в единый властный блок государственных и партийных структур, способствует сближению двух концептуальных категорий, которые в доктринах абсолютного большинства стран мира разделены – «государственная безопасность» и «национальная безопасность». Зачастую в официальных китайских источниках они трактуются как синонимы.

Официальная китайская стратегия национальной безопасности начинает формироваться с конца 90-х гг. XX века. Однако теоретические и идеологические предпосылки ее появления начали складываться практически сразу после образования в 1949 г. Китайской народной республики.

В эволюции представлений о национальной и государственной безопасности Китая выделяются четыре основных этапа. Первый этап (1949 г. – конец 50-х гг.) характеризовался тесным союзом с СССР, основанным на идеологическом единстве коммунистических партий двух стран. Именно поэтому в концептуальной сфере в первые годы после прихода к власти китайские коммунисты восприняли теорию «двух лагерей» в ее советской интерпретации. Вполне естественным для молодого государства было то, что оно оказалось в лагере «социалистических стран, народов всего мира», объединившихся в борьбе против «мирового империализма и реакции». Исходя из этого постулата, определялись внешняя политика и военное строительство – по сути, единственные аспекты будущей стратегии национальной безопасности.

Логичным было на данном этапе развития также отсутствие концептуальных китайских трудов не только по теории национальной безопасности, но и по вопросам внешней политики, а также копирование китайскими специалистами советских внешнеполитических концепций. Аутентичными были только некоторые доктринальные постулаты, принадлежавшие вождю китайских коммунистов Мао Цзэдуноу – о возможности «отсрочки» или даже предотвращения новой мировой войны, о роли в мировых процессах национально-освободительных движений Азии, Африки, Латинской Америки, а также о пяти принципах мирного сосуществования стран с различным общественным строем.

Второй период развития взглядов на вопросы международной и

национальной безопасности (конец 50-х – начало 80-х гг.) стал временем оформления собственно китайской внешнеполитической доктрины в условиях конфронтации с СССР и т.н. «культурной революции» внутри страны. По сути дела, тогда впервые была сформулирована альтернативная аналогичным разработкам советских и американских специалистов доктрина. Большое влияние на начало этого процесса оказали выступления в начале 60-х гг. китайского министра иностранных дел Чэнь И и заведующего международным отделом ЦК КПК Ван Цзясяна, в которых были выдвинуты требования утверждения примата реальной политики над идеологией. Один из китайских коммунистических лидеров того времени Чжоу Эньлай выдвинул утверждение от том, что во внешних связях Китая государственные интересы должны стоять выше идеологии. Правда, в дальнейшем от этого тезиса китайские коммунистические лидеры отказались.

В середине 60-х гг. китайские руководители отказались от «биполярного» видения мира и сосредоточились на разработке концепции двух «промежуточных зон»: с одной стороны, независимые и борющиеся за независимость страны Азии, Африки и Латинской Америки, с другой – Западная Европа, Океания, Канада и другие капиталистические страны. В дальнейшем Мао Цзэдун выдвинул тезис о возможности формирования нового фронта борьбы против «американского империализма» и необходимости сдерживания «ревизионистского» Советского Союза, который из «гегемонистских» соображений «сверхдержавы» вступил с США в противостояние за мировое господство и является врагом «красного» Китая. Более того, в начале 70-х гг. было открыто признано, что СССР для Китая представляет большую опасность, чем США, поскольку советский «социал-империализм» намного обманчивее по сравнению с «империализмом старой марки». Исходя из этого, безопасность может быть обеспечена посредством борьбы «единого международного фронта» с советским «гегемонизмом». Антисоветский блок могли бы, по мнению китайских лидеров, прежде всего Дэн Сяопина, составить США как часть «первого мира», развитые страны («второй мир»), развивающиеся страны, в том числе Китай («третий мир»). По сути, официальная доктрина исходила из признания неизбежности мировой войны и мировой революции.

Переломным рубежом для формирования официальных внешнеполитической и оборонной доктрин Китая, как и для новейшей истории этой страны, стал III Пленум ЦК КПК 1978 года. Именно после его проведения на протяжении 80 – 90-х гг. закладывалась теоретическая основа стратегии национальной безопасности КНР. На передний план постепенно стали выходить не цели подталкивания мировой революции и идеологической борьбы, а проблемы национальной безопасности, связанные с обеспечением мирного стабильного окружения, и вопросы развития, прямо зависящие от перспектив оптимизации положения Китая в структуре мировых экономических и научно-технических контактов. В этой связи для Китая главной задачей становилось налаживание нормальных контактов со всеми членами мирового сообщества.

Третий этап в развитии представлений о содержании внешнеполитической и оборонной стратегии (начало 80-х – конец 90-х гг.) связан с решениями XII съезда КПК 1982 г., которые способствовали выработке ее принципиальных положений:

- внешняя политика КНР должна носить независимый характер и обеспечивать укрепление государственного суверенитета;
- вместо единственного источника войны – Советского Союза в качестве главной угрозы была определена борьба сверхдержав, которые несут ответственность за нарушение мирового порядка, причем разница между ними, по мнению китайского руководства, носит не качественный, а скорее количественный характер (прежде всего экономический и военный, включая ядерный, потенциал);
- у Китая в мире постоянных противников, отношения с которыми возможно основывать лишь на непримиримой борьбе, основной акцент делается на усилия по сокращению сферы конфронтации и расширению области соприкосновения взаимных интересов со «сверхдержавами»;
- согласно официальной доктрине, Китай никогда не станет «сверхдержавой» и не будет проводить «гегемонистскую» политику, последовательно выступая за сохранение мира и недопущение мировой войны.

Серьезное переосмысление ориентиров китайской внешнеполитической стратегии начинается после подавления студенческого выступления против режима в июне 1989 г. на пекинской площади Тяньаньмынь, а также распада СССР и крушения «биполярной» модели международной безопасности. Поначалу, в первой половине 90-х гг. под воздействием этих факторов вновь усилился идеологический фактор при определении приоритетов внешнеполитической и оборонной стратегии. Акцентировалось внимание на усилении угрозы со стороны единственной оставшейся «сверхдержавы» – США. На передний план была выдвинута задача защиты мирового социализма, которая прямо перекликалась с главной целью китайского руководства – обеспечением внутренней стабильности. В условиях «многополярного» мира Китай видит цель в оптимизации своей роли одного из «полюсов», обеспечении большей безопасности страны, создании внешних благоприятных условий для внутреннего развития и в перспективе, на основе укрепления внутреннего потенциала, в обеспечении нового рывка на международной арене.

Все это получило отражение в программных документах КПК, прежде всего решениях XIV и XV съездов партии, которые стали идеологической основой для формирования начиная с 1998 г. официальной стратегии национальной безопасности Китая, облеченной в конкретный документ – т.н. «Белую книгу по обороне». Всего к настоящему времени было издано восемь документов. Таким образом, современный этап возникновения и развития стратегии национальной безопасности Китая необходимо отсчитывать именно с 1998 г.

Концепция безопасности с китайской спецификой 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.

На нынешнем этапе военная политика Пекина основывается на принципах неучастия в военных блоках и союзах; неприменения ядерного оружия первым; поддержки создания зон, свободных от ядерного оружия; отказа от размещения вооруженных сил на иностранных территориях, за исключением участия в миротворческих операциях под эгидой ООН.

Одновременно Китай осуществляет курс на реализацию концепции безопасности нового типа, основанной на межгосударственном доверии и включающей следующие положения:

- обеспечение взаимной равной безопасности, основанной на взаимном доверии и сотрудничестве посредством диалога;
- осуществление взаимодействия по вопросам безопасности при невмешательстве других государств и нанесении ущерба третьим странам;
- недопущение угрозы или нанесения ущерба военной силой безопасности и стабильности других государств; осуществление оборонительной внешней политики;
- принятие на двусторонней основе оптимальных мер по утверждению доверия в пограничных и спорных районах;
- поддержание дружественных связей между вооруженными силами.
- национальные интересы должны быть защищены стратегией национальной безопасности.

Целью стратегии национальной безопасности является формирование мирной и стабильной окружающей среды, благоприятной для национального развития.

16 апреля 2013 г. информационное управление Государственного совета впервые опубликовало полный текст обновленной «Белой книги по обороне», снабженный заголовком «Диверсификация использования Вооруженных сил Китая». Основной стратегической задачей, стоящей перед Китаем на современном этапе, было провозглашено создание прочной обороны и сильной армии, «соответствующих международному статусу Китая, а также отвечающих требованиям национальной безопасности и интересам развития». Вооруженные силы Китая состоят из Народно-освободительной армии Китая (НОАК), Народной вооруженной полиции и Народного ополчения («вооруженная организация народных масс» без отрыва от производства). Такая исключительная роль китайских вооруженных сил в обеспечении национальной безопасности объясняется в числе прочих причин тем, что армия в КНР с момента ее возникновения помимо коммунистической партии является государствообразующим институтом.

В «Белой книге...» указано, что международная обстановка характеризуется стабильностью и сохранением глобального мира. В то же время подчеркивается, что на планете стремительно увеличивается количество стихийных бедствий, наблюдается всплеск региональных вооруженных

конфликтов, набирают силу «гегемонизм, диктат и вмешательство нового типа», обостряется международное соперничество в военной сфере, проблемы в области международной безопасности становятся все более взаимосвязанными и комплексными.

В качестве основных угроз национальной безопасности Китая документ выделяет следующие риски:

- укрепление военных союзов и расширение в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) военного присутствия «некоторых стран» (прежде всего США);
- осложнение территориальных споров в АТР (прежде всего между Японией, КНР и Тайванем по поводу принадлежности архипелага Дяоюйдао);
- эскалация «трех сил зла» – терроризма, сепаратизма и экстремизма (при этом подчеркивается, что для безопасности Китая серьезную угрозу представляет сепаратизм Тайваня);
- крупные природные катастрофы;
- серьезные проблемы в области здравоохранения;
- ускоренная трансформация войны с применением традиционного оружия в войну с использованием электронно-информационных средств;
- стремительное развитие новых военных технологий для обеспечения стратегического господства в космосе и виртуальном пространстве.

Базовыми положениями китайской государственной политики, транслированными вооруженным силам как важнейшему институту, обеспечивающему национальную безопасность Китая, являются:

- охрана национального суверенитета и территориальной целостности для обеспечения социально-экономического развития страны в мирных условиях;
- обеспечение посредством углубленной военной подготовки победы в локальном вооруженном конфликте в условиях развития информационных средств его ведения;
- эффективное выполнение невоенных задач, прежде всего по экстренному реагированию во время чрезвычайных ситуаций, борьбе с подрывами, диверсиями, террористической деятельностью, а также проведению операций за рубежом (например, сопровождение морских судов в опасных регионах планеты);
- углубление сотрудничества и неукоснительное исполнение международных обязательств в области международной безопасности;
- строгое следование законам и «политической дисциплине» (большой частью определяемой документами коммунистической партии).

В качестве важнейших задач китайской армии по обеспечению национальной безопасности «Белая книга...» 2013 г. установила:

- противостояние вооруженной агрессии, охрану прибрежных морских территорий и суверенного воздушного пространства и с этой целью – поддержание вооруженных сил в постоянной боеготовности, а также проведение военных учений и маневров в условиях, максимально приближенных к реальным;

- участие в спасательных операциях в период чрезвычайных ситуаций, включая природные и техногенные катастрофы;
- охрану общественного порядка, прежде всего участие в мероприятиях по предупреждению и борьбе с терроризмом (решающая роль в данном случае отводится вооруженной полиции и народному ополчению);
- обеспечение совместно с пограничными войсками и службами по надзору за рыболовным промыслом морских прав и интересов Китая;
- участие в международных операциях, в том числе миротворческой деятельности ООН, морском конвоировании гражданских судов, мероприятиях по эвакуации китайских граждан из регионов планеты с высоким уровнем политической нестабильности, а также в международных спасательных и гуманитарных операциях;
- проведение, несмотря на следование курсу неприсоединения к военным союзам, совместных учений китайских и иностранных вооруженных сил (прежде всего в рамках Шанхайской организации сотрудничества).

Как видно из анализа документа, китайская концепция национальной безопасности в большей степени, нежели в других странах, исходит из традиционной оборонной стратегии государства, в меньшей степени акцентирует внимание на невоенных угрозах, а также очень осторожно и туманно формулирует проблему энергетической безопасности. Отсутствует в китайских официальных источниках и понятие «национальный интерес».

Глава 3. Общеизвестные принципы и нормы международного права как основа обеспечения национальной безопасности России

2.3.1. Международное право как фактор обеспечения международной безопасности

Современный мир представляет собой не хаотически сосуществующие страны и народы, а совокупность тесно взаимосвязанных между собой разнообразными отношениями государств. Эти отношения далеко не всегда носят мирный характер. По данным Гейдельбергского института международных исследований конфликтов, в рекордном после Второй мировой войны 2011 г. было зафиксировано 338 вооруженных столкновений, 38 из которых были отнесены к категории особо жестоких, а также 20 постоянно ведущихся войн. За полвека в результате вооруженных конфликтов погибло около 40 млн. человек. Стало очевидно, что безопасность государств может быть обеспечена с помощью не только военных, но также политических и юридических средств.

Официальной позицией Российской Федерации на протяжении всей ее истории является неуклонное следование нормам и принципам международного права. Ее национальная безопасность рассматривается исключительно в контексте соблюдения международных обязательств, устанавливаемых признанными Россией договорами.

Ядро системы современного международного права образуют его основные принципы – обобщенные нормы, отражающие характерные черты, а также главное содержание международного права и обладающие высшей юридической силой. Основные принципы международного права были зафиксированы в Уставе ООН, Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г., Заключительном акте Сессии по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.

Принципы международного права имеют свои характерные черты:

- качество наиболее важных, коренных норм международного права, являющихся основой всей международно-правовой системы;
- качество наиболее общих норм международного права (их содержание многогранно и раскрывается посредством конкретизирующего нормотворчества);
- универсальность, которая понимается как обязанность всех субъектов международного права соблюдать их (принципы – фундамент международного правопорядка); необходимость признания их всем мировым сообществом;
- императивность (основные принципы являются нормами *jus cogens* – «неоспоримым правом»), обладают высшей юридической силой, не допускают альтернативного поведения субъектов и могут быть изменены только новой императивной нормой *jus cogens*);

- наличие принципов-идеалов или опережающий характер содержания некоторых из принципов (например, пока остающиеся нереализованными принципы мира и сотрудничества);
- взаимосвязанность (комплексность, взаимообусловленность), что означает выполнение ими своих функций только в том случае, когда они будут рассматриваться как система взаимодействующих элементов;
- авангардность регулирования при появлении новых субъектов международного права или новой сферы сотрудничества (задают «правила игры» или восполняют «пробелы» в международном праве);
- иерархичность (так, например, центральное место занимает принцип неприменения силы).

Комплексу международно-правовых принципов присущи две основные функции: стабилизирующая, которая заключается в определении основ взаимодействия субъектов международного права путем создания нормативных рамок, и развивающая, суть которой состоит в закреплении всего нового, что появляется в практике международных отношений.

Рассмотрим содержание основных принципов международного публичного права.

1. Принцип неприменения силы и угрозы силой. Устав ООН предусматривает возможность применения силы или угрозы силой только в двух случаях. Во-первых, по решению Совета Безопасности ООН (СБ ООН) в случае угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии (гл. VII). Во-вторых, в порядке осуществления права на самооборону в случае вооруженного нападения до тех пор, пока СБ ООН не примет необходимых мер для поддержания международного мира и безопасности (ст. 51). В рамках ООН неоднократно принимались документы, которые раскрывали содержание данного принципа. Особого внимания заслуживает Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях 1987 г.

Раскрытие содержания принципа неприменения силы происходит попутно с определением сущности понятия агрессии. Согласно принятому ГА ООН в 1974 г. Определению агрессии, она представляет собой применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства.

В нормативное содержание принципа неприменения силы, таким образом, согласно Определению, включается запрещение: вторжения или нападения вооруженных сил (ВС) государства на территорию другого государства; военной оккупации; полной или частичной аннексии территории; применения любого оружия одним государством против другого даже без вторжения; актов нападения ВС одного государства на ВС другого; применения ВС одного государства, находящихся по соглашению со страной пребывания на ее территории, в нарушение условий, предусмотренных данным соглашением; продолжения пребывания ВС на территории иностранного государства после прекращения действия соглашения об их пребывании; действий государств,

позволяющих, чтобы предоставленная им в распоряжение другого государства территория использовалась последним для совершения актов агрессии против третьего государства; засылки вооруженных банд, групп, а также регулярных сил или наемников на территорию другого государства в целях применения против него вооруженной силы. Нарушением принципа неприменения силы следует также считать насильственные действия в отношении международных демаркационных линий, линий перемирия, блокаду портов или берегов государства, любые насильственные действия, препятствующие народам осуществлять законное право на самоопределение.

2. Принцип мирного разрешения споров. В соответствии с Уставом ООН (п. 3, ст. 2) Декларация о принципах международного права 1970 г. сформулировала этот принцип следующим образом: «Каждое государство разрешает свои международные споры с другими государствами мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость». Из этого следует, что главными рамками этого принципа являются применение только мирных средств разрешения споров и сохранение при этом состояния мира в мировом сообществе. Статья 22 Устава ООН содержит исчерпывающий перечень средств мирного разрешения международных споров. Что касается конкретных средств, то здесь за государствами остается широкий выбор.

В соответствии с данным принципом государства обязаны стремиться к скорейшему и справедливому разрешению своих споров путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам и соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору. При урегулировании спора должны применяться средства, которые соответствовали бы обстоятельствам и характеру спора. Государства разрешают споры на основе суверенного равенства и свободы выбора средств мирного разрешения споров.

3. Принцип уважения прав человека. В отношении развития данного принципа принято большое количество международных документов, среди которых выделяются Устав ООН; Всеобщая декларация прав человека 1948 г.; два Пакта о правах человека 1966 г. (о гражданских и политических правах, и об экономических, социальных и культурных правах); конвенции «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» (1979 г.), «О правах ребенка» (1989 г.) и т.д.

Анализ международных актов позволяет выделить основные положения принципа уважения прав человека:

- признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, а также их равных и неотъемлемых прав является основой свободы, справедливости и всеобщего мира;
- каждое государство обязано содействовать путем совместных и самостоятельных действий всеобщему уважению прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом ООН;

- права человека должны охраняться властью закона, что обеспечит мир и правопорядок, человек не будет вынужден прибегать в качестве последнего средства к восстанию против тирании и угнетения;

- государство обязано уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его юрисдикции лицам права и свободы без какого-либо различия по какому-либо признаку;

- каждый человек несет обязанности в отношении других людей и того общества и государства, к которым он принадлежит;

- государство обязано принять законодательные и иные меры, необходимые для обеспечения международно-признанных прав человека;

- государство обязано гарантировать любому лицу, права которого нарушены, эффективные средства правовой защиты;

- государство обязано обеспечить право человека знать свои права и поступать в соответствии с ними.

4. Принцип суверенного равенства. Этот принцип означает, что каждое государство обязано уважать суверенитет других участников системы, то есть их право осуществлять в пределах собственной территории законодательную, исполнительную, административную и судебную власть без какого-либо вмешательства со стороны других государств, а также самостоятельно проводить свою внешнюю политику.

Согласно Декларации 1970 г. понятие суверенного равенства включает в себя следующие элементы:

- государства юридически равны;

- каждое государство пользуется правами, присущими полному суверенитету;

- каждое государство обязано уважать правосубъектность других государств;

- территориальная целостность и политическая независимость государства неприкосновенны;

- каждое государство имеет право свободно выбирать и развивать свои политические, социальные, экономические и культурные системы;

- каждое государство обязано полностью и добросовестно выполнять свои международные обязательства и жить в мире с другими государствами.

В Заключительном акте 1975 г. государства помимо этого приняли на себя обязательства соблюдать права, присущие суверенитету, т.е. уважать различия в развитии, разнообразие позиций, внутренние законы и правила и т.п.

5. Принцип невмешательства во внутренние дела. Современное понимание данного принципа в общей форме зафиксировано в Уставе ООН и конкретизировано в ранее названных международно-правовых актах, а также в Декларации ООН О недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета 1965 г.

Вмешательством считаются любые меры государств или международных организаций, с помощью которых последние пытаются препятствовать субъекту международного права решать дела, по существу входящие в его

внутреннюю компетенцию, за исключением применения принудительных мер в случаях угрозы миру, нарушения мира, акта агрессии. Государство не может произвольно относить к своей компетенции любые вопросы.

Тем не менее вмешательство может быть прямым или косвенным. Прямое вмешательство означает неприкрытое принуждение (военное, экономическое, политическое и др.) одного государства другим к подчинению его воле при решении некоторых или всех вопросов, связанных с внутренней компетенцией. Косвенное вмешательство – это подобного рода военные, экономические и другие меры, которое осуществляются не самим государством, а лицами или организациями, находящимися под его контролем.

6. Принцип территориальной целостности и неприкосновенности. Этот принцип был выделен в качестве самостоятельного Заключительным актом СБСЕ 1975 г. Первая часть принципа (территориальная целостность) означает недопустимость незаконного расчленения государства, отделения от него частей, оккупации и т.п. Вторая его часть (территориальная неприкосновенность) означает более широкое понятие, охватывая не только случаи отторжения, но и иные виды посягательств, например вооруженное нападение, которое не ставит целей захвата территории, транзит любых транспортных средств без разрешения территориального суверена, разработку иностранными лицами или государствами природных ресурсов без разрешения суверена и т.д. Приобретение территории вследствие нарушения этого принципа признается незаконным. Очень важным обстоятельством, касающимся данного принципа, является указание Декларации о принципах международного права 1970 г. на то, что содержание принципа равноправия и самоопределения народов не должно толковаться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, имеющих правительства, представляющие весь народ, принадлежащий к данной территории.

7. Принцип нерушимости границ. Этот принцип впервые был четко сформулирован в Заключительном акте СБСЕ 1975 г. и в настоящее время может рассматриваться в качестве дополнительно принципа к принципу уважения территориальной целостности. Он означает:

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

Посягательство на государственные границы означает односторонние действия или требования, направленные на изменение положения линии границы, ее юридического оформления или фактического положения линии границы на местности.

8. Принцип равноправия и самоопределения народов. Устав ООН (п. 2 ст. 1) говорит о цели развития дружественных отношений «на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов». Содержание данного принципа (особенно формы его реализации) впервые комплексно раскрыто в Декларации 1970 г.: «Создание 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». Данный принцип должен пониматься как очень тонкое соотношение требований самоопределения нации и целостности государства, что достигается только в стабильном обществе.

Однако в качестве императива остаются два требования в отношении уже созданных государств:

- каждое государство обязано воздерживаться от любых насильственных действий, лишаящих народы их права на самоопределение;
- каждое государство обязано воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение территориальной целостности и единства любого государства.

9. Принцип сотрудничества. Принцип сотрудничества впервые был сформулирован в Декларации 1970 г. Он обязывает государства сотрудничать друг с другом независимо от различий их политических, экономических и социальных систем в следующих направлениях: поддержание мира и безопасности; всеобщее уважение прав человека; осуществление международных отношений в экономической, социальной, культурной, технической и торговой областях в соответствии с принципами суверенного равенства и невмешательства; сотрудничество с ООН и принятие мер, предусмотренных ее Уставом; содействие экономическому развитию во всем мире, особенно в развивающихся странах. Принцип имеет характер идеи, так как невозможно обязать государства сотрудничать.

10. Принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву. Данный принцип утверждался вместе с международным правом и именно в нем заключен источник юридической силы международного права, поскольку единственным способами создания юридически обязательных норм для суверенных государств является их соглашение. В преамбуле Устава ООН говорится о решимости народов «создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права», а в п. 2 ст. 2 фиксируется обязанность членом ООН добросовестно выполнять принятые по Уставу обязательства, «чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу членом Организации». В Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. отмечается, что «принцип свободного согласия и добросовестности и норма *pacta sunt servanda* получили всеобщее признание». В ст. 26 установлено: «Каждый действующий договор обязателен

для его участников и должен ими добросовестно выполняться». В Декларации 1970 г. содержится иерархия обязательств: обязательства по Уставу ООН; обязательства, вытекающие из общепризнанных принципов и норм международного права; обязательства по договорам, действительным согласно эти принципам и нормам. Заключительный акт 1975 г. добавил к такому пониманию принципа положение о том, что при осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать свои законы и административные правила, государства должны соотноситься со своими обязательствами по международному праву. В соответствии с этим в Законе о международных договорах РФ 1995 г. говорится: «Российская Федерация выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного выполнения обязательств по международному праву».

Принцип добросовестного выполнения международных обязательств служит критерием правомерности деятельности государств в международных отношениях и законности во внутригосударственных отношениях. Существенными признаками данного принципа являются недопустимость произвольного одностороннего отказа от взятых обязательств и юридическая ответственность за нарушение международных обязательств, которая наступает в случае отказа от их выполнения или иных деяний участника договора, имеющих противоправный характер.

2.3.2. Правовые и политические средства обеспечения международной безопасности

В ст. 1 Устава ООН в качестве важнейшей цели этой важнейшей универсальной организации устанавливается поддержание международного мира и безопасности. Роль международного права в реализации данной цели можно свести к решению двуединой задачи:

- обеспечение эффективного функционирования того механизма поддержания мира, которым мировое сообщество уже располагает, укрепление существующего международного правопорядка;
- выработка новых международно-правовых обязательств.

Выполнение первой задачи связано с процессом правоприменения, второй – с процессом международного нормотворчества.

Международному праву известен обширный арсенал конкретных средств обеспечения безопасности. К ним относятся:

- разоружение и ограничение вооружений;
- нейтралитет и неприсоединение;
- полная или частичная демилитаризация отдельных территорий;
- меры по укреплению доверия между государствами;
- мирные средства разрешения споров;

- создание систем коллективной безопасности (всеобщей и региональных).

Разоружение и ограничение вооружений включает несколько взаимосвязанных направлений нормотворческой и правоприменительной практики субъектов международного права.

Во-первых, ограничения в отношении ядерного оружия. В соответствии с Договором о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 г. (по нему Россия является правопреемницей СССР) каждый из участников обязуется запретить, предотвращать и не производить любые испытания, предполагающие ядерные взрывы на территориях, находящихся под их суверенной юрисдикцией или контролем:

а) в атмосфере; за ее пределами, включая космическое пространство; под водой, включая территориальные воды и открытое море;

б) в любой другой среде, если такой взрыв вызывает выпадение радиоактивных осадков за пределами территориальных границ государства, под юрисдикцией или контролем которого проводится такой взрыв.

В соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия 1968 г. государства-участники, обладающие ядерным оружием, обязуются:

- не передавать другим государствам или иным субъектам ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, а также контроль над ними;

- не оказывать помощь, не поощрять и не побуждать какие-либо государства к производству или приобретению ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над ними.

Государства-участники Договора, которые не обладают ядерным оружием, обязуются:

- не принимать передачи ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств, а также контроля над ними от кого бы то ни было;

- не производить и не приобретать иным способом ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства, а также не добиваться и не принимать какой-либо помощи в их производстве.

Контроль за исполнением Договора возложен на МАГАТЭ.

По Договору о запрещении размещения на дне и под дном морей и океанов ядерного оружия 1971 г. государства-участники обязаны не размещать на указанных территориях ядерное оружие, а также сооружения для его запуска или взрыва.

Во-вторых, запрещение производства и ликвидация отдельных видов оружия массового уничтожения. Под оружием массового уничтожения понимаются обычно любые средства ведения войны, применение которых способно причинить массовую неизбирательную смерть, сопровождающуюся чрезмерными страданиями.

Согласно Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного

оружия и об их уничтожении 10 апреля 1972 г. каждое государство-участник обязуется:

- никогда не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать каким-либо иным образом микробиологические или другие биологические агенты или токсины таких видов и в таких количествах, которые не предназначены для профилактических, защитных или других мирных целей; а также оружие, оборудование или средства доставки, предназначенные для использования таких агентов или токсинов в период вооруженных конфликтов;

- уничтожить или переключить на мирные цели не позднее 9 месяцев после вступления в силу Конвенции все указанные агенты, токсины, оружие, оборудование и средства доставки бактериологического оружия, которыми они обладают или которые находятся под их юрисдикцией или контролем;

- не передавать кому бы то ни было такие агенты, токсины, оружие, оборудование и средства доставки бактериологического оружия, а также не побуждать кого бы то ни было к их производству или приобретению каким-либо иным способом.

На основании Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 13 января 1993 г. государства-участники обязуются:

- не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом, не накапливать или не сохранять химическое оружие или не передавать его кому бы то ни было;

- не применять химическое оружие;

- не проводить любых военных приготовлений к применению химического оружия;

- не помогать, не поощрять или не побуждать каким-либо образом кого бы то ни было к проведению подобного рода деятельности;

- уничтожить химическое оружие, которое находится в собственности или владении государства-участника, размещено на территории, находящейся под его юрисдикцией, а также оставлено на территории другого участника Конвенции;

- уничтожить любые объекты по производству химического оружия, которые находятся в его собственности, владении или которые размещены на территории, находящейся под юрисдикцией или контролем государства-участника;

- не использовать химические средства борьбы с беспорядками в качестве средства ведения войны.

Конвенция предусматривает надлежащую систему контроля за исполнением государствами-участниками своих обязательств, в которой главная роль предусмотрена для Организации по запрещению химического оружия, местом пребывания которой является г. Гаага (Нидерланды).

В международном праве также имеется целый ряд источников, запрещающих те или иные виды обычного оружия.

В-третьих, ограничение и сокращение отдельных видов оружия и вооруженных сил. Данное направление на сегодняшний день является одной из самых серьезных проблем разоружения. Так, в частности, действовавший в условиях биполярного противостояния Договор между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны 26 мая 1972 г. в 2002 г. был денонсирован США.

В то же время важными документами в этой области стали Договор между СССР и США о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 31 июля 1991 г. и Договор между Российской Федерацией и США о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 3 января 1993 г. На основании этих документов каждая из сторон последовательно сокращает и ограничивает свои межконтинентальные баллистические ракеты и пусковые установки к ним; баллистические ракеты подводных лодок и пусковые установки к ним; тяжелые бомбардировщики; боезаряды межконтинентальных баллистических ракет; вооружения тяжелых бомбардировщиков.

Одним из важнейших и наиболее показательных международно-правовых актов в области ограничения и сокращения вооруженных сил является Договор об обычных вооруженных силах в Европе 19 ноября 1990 г. и Протоколы к нему.

Нейтралитет – это международно-правовой статус государства, предусматривающий его отказ от участия в вооруженных конфликтах и оказания помощи воюющим сторонам.

Виды нейтралитета:

Постоянный (вечный) нейтралитет закрепляется внутригосударственными источниками конституционного права и подтверждается международными договорами. Он предполагает отказ государства от участия в любых вооруженных конфликтах, членства в военно-политических договорах и союзах (в том числе и схожих с ними по определенным параметрам системах коллективной безопасности), а также запрет на строительство на своей территории иностранных военных баз. Классическим примером постоянно нейтрального государства является Швейцария.

Традиционный нейтралитет предполагает добровольную нейтральную позицию государства в течение длительного времени по отношению к любым вооруженным конфликтам. В отличие от постоянного нейтралитета традиционный нейтралитет не связан с международно-правовыми обязательствами и существует на основе внутригосударственной традиции и международного обычая. Примером традиционно нейтрального государства может быть Швеция.

Договорный нейтралитет означает взаимное определение государств как нейтральных по отношению друг к другу в качестве фиксированного международно-правового обязательства. Примером может служить Договор о согласии и сотрудничестве между Российской Федерацией и Канадой 19 июня 1992 г.

Эвентуальный нейтралитет представляет собой недвусмысленно выраженный в официальном акте отказ государства от участия и помощи воюющим сторонам в конкретном вооруженном конфликте. Любой из предыдущих видов нейтралитета может преобразовываться в эвентуальный нейтралитет после начала войны. Частичным эвентуальным нейтралитетом является **статус невоюющей державы**, при котором государство не разрывает своих военно-политических союзнических отношений с воюющими сторонами, однако прямо не участвует в вооруженном конфликте.

Неприсоединение выступает в качестве так называемого позитивного нейтралитета, который, в свою очередь, означает активное участие в борьбе против угрозы войны и разобщения государств в рамках существования военно-политических союзов. Термин впервые ввел в политико-правовой оборот в 1954 г. президент Индии Д. Неру.

В 1961 г. в г. Белграде (Югославия) была созвана Первая Конференция **Движения Неприсоединения (ДН)**. В настоящее время в ДН входят 120 государств-членов, 17 государств-наблюдателей, а также 7 организаций-наблюдателей.

Полная или частичная демилитаризация отдельных территорий предполагает:

- во-первых, ограничение размещения некоторых видов оружия на отдельных территориях (например, Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке 14 февраля 1967 г.);
- во-вторых, использование отдельных территорий исключительно в мирных целях, запрет на них любых мероприятий военного характера, включая создание военных баз, проведение военных маневров, испытание любых видов оружия (например, Договор об Антарктике 1 декабря 1959 г.)

Меры укрепления доверия между государствами в качестве средства укрепления международной безопасности представляют собой комплекс совместных мероприятий субъектов международного права, проводимых на добровольной основе и направленных на обеспечение взаимодействия и связи между ними с целью проведения более открытой, «прозрачной» военной политики.

К числу наиболее применяемых мер по укреплению доверия можно отнести:

- взаимное информирование государств (оповещение, уведомление) о военной деятельности (например, о военных маневрах);
- обмен наблюдателями, присутствующими при различных видах военной деятельности;
- периодический обмен планами военной деятельности;
- взаимное информирование о численности и качественном составе вооруженных сил;
- инспекции для контроля договоренностей по мерам доверия;
- проведение периодических консультаций по мерам доверия.

Комплекс приведенных выше средств обеспечения международной безопасности так или иначе связан с реализацией принципа мирного разрешения международных споров и созданием систем коллективной безопасности.

2.3.3. Мирное разрешение международных споров

Важнейшей предпосылкой международного вооруженного конфликта является международный спор, который в самом общем виде можно рассматривать как специфическое политико-правовое отношение, возникающее между двумя или большим числом субъектов – государств и отражающее противоречия, существующие в рамках этого отношения.

В Уставе ООН для квалификации конфликтных отношений используются понятия «спор» и «ситуация». Спор имеет место в том случае, если государства взаимно предъявляют претензии по поводу одного и того же предмета спора. Ситуация же имеет место тогда, когда столкновение интересов государств не сопровождается взаимным предъявлением претензий, хотя и порождает трения между ними. «Ситуация» – более широкое понятие, чем «спор».

Различают два вида споров и ситуаций: продолжение одних угрожает международному миру и безопасности, продолжение других не сопряжено с такой угрозой.

Международный спор в полном развитии проходит три фазы:

- латентная (скрытая) – взаимные претензии уже возникли, но не предъявлены официально;
- открытая – официальное предъявление взаимных претензий;
- перерастание международного спора в вооруженный конфликт.

Основной целью международно-правового регулирования является недопущение перерастания международного спора в вооруженный конфликт.

В современном международном праве в качестве общепризнанного императива сложился принцип мирного разрешения споров, согласно которому международные споры должны разрешаться исключительно мирными средствами. Согласно п. 3 ст. 2 Устава ООН, «все Члены Организации Объединенных Наций разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость». Впоследствии содержание этого принципа было развито в Декларации о принципах международного права 1970 г. и в Заключительном акте СБСЕ 1975 г. Важную роль в этом направлении сыграли Манильская декларация ООН о мирном разрешении международных споров 1982 г. и Декларация ООН о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли ООН в этой области 1988 г.

Юридическое содержание принципа мирного разрешения международных споров составляет совокупность прав и обязанностей государств-участников спора:

1. Государства обязаны разрешать свои международные споры исключительно мирными средствами.

2. Государства не вправе оставлять свои международные споры неразрешенными.

3. Государства должны воздерживаться от действий, способных обострить возникший между ними спор.

4. Государства обязаны урегулировать свои споры на основе международного права и справедливости.

5. Государства обладают правом свободного выбора по обоюдному согласию конкретных средств мирного урегулирования возникающих между ними споров и конфликтов.

Механизм реализации принципа мирного разрешения международных споров существует в виде системы международно-правовых средств такого регулирования, которые зафиксированы в ст. 33 Устава ООН. Перечень этих средств не является исчерпывающим и международно-правовая практика может предоставлять иные пути разрешения споров мирными способами.

1. Переговоры. В настоящее время переговоры являются одним из ведущих институтов международного права и важнейшим средством мирного разрешения межгосударственных споров.

Основное преимущество переговоров состоит в том, что они дают возможность государствам, вовлеченным в спорную ситуацию, посредством непосредственных контактов друг с другом получить наиболее объективное представление о взаимных претензиях, требованиях, взглядах на спорную ситуацию, а также прийти совместными усилиями к выработке наиболее уместных и обоюдновыгодных путей ее разрешения. Переговоры обладают уникальной гибкостью, поскольку допускается их ведение главами государств и правительств, постоянно или специально назначенными дипломатическими представителями. Помимо этого существует возможность ведения неофициальных переговоров. Среди прочих часто отмечаемых преимуществ переговоров выделяют отсутствие возможности для третьих сторон влиять на ход урегулирования, что может происходить, например, при использовании посредничества.

На сегодняшний день в международном праве не существует единых норм и правил, регулирующих порядок начала, ведения и завершения переговоров, принятия в их ходе или по их результатам решений и документов. Для достижения наилучшего результата переговоры должны строиться на принципах равноправия государств, уважения суверенитета, взаимной выгоды, мирного сосуществования.

В случае благоприятного исхода межгосударственных переговоров достигнутые в их ходе договоренности и положения, как правило, фиксируются в виде определенных международно-правовых актов, будь то договоры, коммюнике, протоколы, декларации, совместные заявления и т.д.

2. Консультации сторон. Одной из разновидностей переговоров являются консультации сторон, осуществляемые как на двусторонней, так и многосторонней основе. Данное средство обеспечивает непрерывность

контактов между спорящими сторонами, а также позволяет не только разрешать уже оформившиеся споры, но и осуществлять профилактику возможных конфликтов. Обычно при использовании данного средства точно определяется место и время проведения переговоров по насущным проблемам, составляющим спор.

3. Посредничество и добрые услуги. Если спорящие стороны уклоняются от начала или продолжения переговоров, призванных устранить взаимные разногласия, третья сторона в лице государства, группы государств и международной организации может оказать им содействие посредством добрых услуг либо посредничества.

Различие между добрыми услугами и посредничеством заключается в том, что первые сводятся к налаживанию непосредственных переговоров между конфликтующими державами, а второе – к ведению переговоров вместо этих государств от их имени.

Между двумя этими институтами существует тесная взаимосвязь, заключающаяся в том, что в зависимости от конкретных обстоятельств дела, проблематики спора и позиции сторон одно средство может сменять другое.

4. Процедура обследования. В ходе международного спора может сложиться ситуация, при которой у сторон возникнут разногласия относительно некоторых фактов и обстоятельств дела, приведших к развитию конфликта.

В международной практике в подобных случаях государства могут договариваться о проведении расследования таких фактов путем применения международной следственной процедуры, или процедуры обследования. Следственная процедура, или обследование, представляет собой средство мирного разрешения споров, состоящее в расследовании международным органом, создаваемыми сторонами совместно с представителями третьих государств, конкретных обстоятельств и фактических данных, лежащих в основе межгосударственного разногласия, и представлении соответствующих докладов спорящим государствам.

5. Примирение (согласительная процедура). Данное средство состоит в рассмотрении споров в создаваемых сторонами на паритетных началах органах, в состав которых входят, как правило, и представители третьих государств, имеющие своей задачей на основе соблюдения принципов и норм международного права с учетом взаимных интересов выработать проект соглашения и представить его сторонам с целью их примирения.

6. Международный арбитраж. Международный арбитраж, как определила его Гаагская конвенция 1907 года, представляет собой способ разрешения споров между государствами посредством выбранных ими третейских судей на основе соблюдения правовых норм. Международным арбитражем или третейским судом именуют судебные учреждения, созданные на основе международного двух- или многостороннего договора для рассмотрения и разрешения спорной ситуации во взаимоотношениях двух или более государств.

Характерная особенность международного арбитража состоит в том, что решения и выводы данного органа являются юридически обязательными для спорящих сторон. Другой важной особенностью является практически полная отстраненность сторон – участниц спора от вынесения решения, которое осуществляется выборным арбитром или судьей, представителем третьей нейтральной стороны.

Существует две формы международного арбитража:

- предусматриваемый в международных договорах для разрешения споров, могущих возникнуть при их исполнении – институционный, или постоянный арбитраж;
- создаваемый по конкретному спору, так называемый арбитраж ad hoc, или изолированный арбитраж.

Различают три способа передачи дела на международное арбитражное разбирательство:

- специальное соглашение (компромисс), передающее существующий спор на арбитраж;
- специальное положение (компромиссная оговорка) в различных договорах, предусматривающее передачу в арбитраж споров, которые могут возникнуть из толкования или применения договора;
- общие арбитражные договоры, предусматривающие передачу на арбитраж любых споров, которые могут возникнуть между сторонами (обязательный арбитраж)

7. Международное судебное разбирательство. Международное судебное разбирательство схоже с арбитражем. Основное же отличие международных судов от третейских заключено в том, что они непосредственно не создаются сторонами. Поэтому члены международных судов находятся в большей независимости, нежели арбитры. Судебные учреждения носят постоянный характер, что приводит к складыванию определенной практики.

В то же время любой международный суд не имеет обязательной юрисдикции, что означает, что стороны должны заключать дополнительное соглашение о разрешении в обязательном порядке определенного рода споров. Одним из наиболее важных судебных учреждений, в которые государства передают свои споры, является Международный Суд ООН.

2.3.4. Коллективная безопасность

Система коллективной безопасности – комплекс взаимосвязанных совместных мероприятий государств, предпринимаемых для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира.

Система коллективной безопасности имеет *два основных признака* в качестве общей характеристики. *Первый признак* – принятие государствами-участниками, по крайней мере, трех обязательств, обращенных как бы «внутри» системы:

- не прибегать в своих взаимоотношениях к силе;
- разрешать все споры мирным путем;
- активно сотрудничать в целях устранения любой опасности миру.

Более развитая форма коллективной безопасности может включать и обязательство, обращенное «вовне», – взаимопомощь участников в случае агрессии на основе принципа коллективной самообороны (ст. 51 Устава ООН). В этом случае нападение на одно государство может рассматриваться как нападение на всех участников системы коллективной безопасности.

Второй признак – наличие организационного единства государств – участников системы. Это или организация, выступающая в качестве «классической» формы коллективной безопасности, или учреждение консультативных и координационных органов, или обеспечение систематических встреч, совещаний. Система коллективной безопасности оформляется договором или системой договоров.

Различают два вида систем коллективной безопасности: всеобщую (универсальную) и региональную.

Система универсальной коллективной безопасности в рамках ООН предполагает меры как непринудительного, так и принудительного характера в отношении ситуаций, когда существует реальная или потенциальная угроза миру и безопасности.

В свою очередь, непринудительные меры подразделяются на профилактические меры по поддержанию мира и миротворчество.

1) Профилактические и реабилитационные меры по поддержанию международного мира и безопасности. Среди таких мер выделяются:

во-первых, неукоснительное соблюдение государствами – членами ООН основных принципов и обязательств, закрепленных в Уставе;

во-вторых, использование исключительно правовых способов (средств), с помощью которых члены ООН самостоятельно (без участия ООН) могут разрешать споры и ситуации мирным путем (гл. VI);

в-третьих, четкая регламентация действий органов ООН по применению коллективных мер мирного характера для улаживания международных споров (гл. V, VI VIII);

в-четвертых, укрепление доверия между государствами-членами путем развития сотрудничества в самых различных областях отношений (гл. IV, IX и др.);

в-пятых, содействие осуществлению практических мер в области ограничения вооружений и разоружения (ст. 11, 26, 47);

в-шестых, миростроительство или постконфликтное развитие, предполагающее оказание помощи в деле восстановления государств после завершения конфликтов и мобилизацию для этих целей международных ресурсов.

2) **Миротворчество**. Для нормализации ситуации при перерастании международного спора в вооруженный конфликт ООН использует миротворчество, которое предполагает две основные формы:

- миссии военных наблюдателей, состоящие из невооруженных офицеров (экспертов), основной задачей которых является своевременный доклад Генеральному Секретарю ООН о развитии ситуации в зоне вооруженного конфликта;

- силы по поддержанию мира, включающие контингенты войск, имеющие легкое оружие, используемое только для самообороны.

Контингент вооруженных сил предоставляется ООН на добровольной основе государствами-членами.

Для большинства операций ООН были общими следующие задачи:

- наблюдение за ситуацией;
- расследование инцидентов и проведение переговоров со сторонами в конфликте с целью избежать возобновления военных действий;
- контроль за буферными зонами, за передвижением вооруженного персонала и оружия в районах напряженности;
- проверка соблюдения договоренности о прекращении огня, выводе войск, разоружении военных группировок или других соглашений;
- содействие поддержанию законности и порядка;
- оказание помощи местному правительству в восстановлении нормальных условий в районе, где были военные действия;
- предоставление гуманитарной помощи местному населению.

Можно выделить следующие характерные черты для операций ООН по поддержанию мира:

- согласие сторон в конфликте на проведение операции;
- принятие Советом Безопасности ООН решения о проведении операции, определение ее мандата и осуществление общего руководства;
- добровольность предоставления воинских контингентов государствами-членами;
- командование Генерального секретаря, полномочия которого вытекают из мандата, предоставленного Советом Безопасности ООН;
- беспристрастность сил (они не должны вмешиваться во внутренние дела страны, в которой развернуты, не должны использоваться в интересах одной стороны в ущерб другой);
- сведение к минимуму применения силы – только для самообороны;
- финансирование международным сообществом.

Для обеспечения организационной основы миротворчества в структуре Секретариата ООН существует Департамент операций по поддержанию мира, являющийся оперативным подразделением Генерального секретаря ООН.

В структуру Департамента операций по поддержанию мира входит Отдел по вопросам гражданской полиции ООН, осуществляющий в настоящее время функции руководства поддержанием правопорядка в зоне вооруженного конфликта.

Российская Федерация регулярно предоставляет свои вооруженные силы и сотрудников правоохранительных органов для участия в миротворческих операциях ООН и других международных организациях на основе

Федерального закона от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности». Решение о направлении отдельных военнослужащих для участия в миротворческой деятельности принимается Президентом РФ (ст. 6), решение о направлении воинских формирований Вооруженных Сил для участия в миротворческих операциях принимается Президентом РФ на основании постановления Совета Федерации о возможности использования Вооруженных Сил за пределами территории РФ (ст. 7), решение о направлении на добровольной основе гражданского персонала для участия в миротворческой деятельности принимается Правительством РФ (ст. 9).

3) Принудительные меры в отношении агрессора без применения оружия. Устав ООН предусматривает и меры принудительного характера, которые должны применяться в исключительных случаях, когда мир уже нарушен (совершена агрессия) или создана реальная угроза нападения на то или иное государство. В этом случае на первые роли выходит Совет Безопасности ООН.

Он имеет право оперативно принимать:

- превентивные действия по предупреждению и ограничению конфликтов;
- принудительные меры безопасности без использования вооруженных сил;
- принудительные меры безопасности с применением вооруженных сил.

Действия СБ ООН в области поддержания мира начинаются с квалификации ситуации. В соответствии со ст. 39 Совет Безопасности должен определить, имеет ли он дело с угрозой миру, нарушением мира или актом агрессии. Устав ООН дает ему право прибегнуть к временным мерам по ст. 40 для того, чтобы предотвратить обострение ситуации. Как правило, к временным мерам относятся: прекращение огня, отвод войск на ранее занимаемые позиции, вывод войск с оккупированной территории, проведение временной демаркационной линии, создание демилитаризованной зоны и т.д.

Если ситуация продолжает ухудшаться, Совет Безопасности вправе принять меры, не связанные с использованием вооруженных сил.

Они предусмотрены в ст. 41 Устава и могут включать:

- полный или частичный перерыв экономических отношений (например, введение торговых эмбарго);
- полный или частичный перерыв железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио- и других средств сообщения;
- разрыв дипломатических отношений с государством-агрессором.

4) Принудительные меры в отношении агрессора с применением оружия. Применение мер с использованием вооруженных сил регулируется ст. 42 в случае, если меры, предусмотренные в ст. 41 окажутся недостаточными. Совет Безопасности уполномочен предпринимать такие действия воздушными, морскими или сухопутными вооруженными 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 вооруженных сил ООН.

Все члены ООН обязуются предоставлять в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением или соглашениями необходимые для поддержания международного мира и безопасности вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, включая право прохода. Планы применения вооруженных сил составляются Советом Безопасности с помощью Военно-Штабного Комитета (ст. 45 – 47 Устава ООН), который создается для того, чтобы давать рекомендации и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям в деле поддержания международного мира и безопасности, к использованию войск, предоставленных в его распоряжение, и к командованию ими, а также к регулированию вооружений и к возможному разоружению.

Механизм применения вооруженных сил для ликвидации актов агрессии в том виде, который обозначен в Уставе ООН, не применялся на практике ни разу в силу политических причин. В то же время международной практике известны случаи, когда вооруженные силы для принудительных действий в случае угрозы миру применялись вне рамок ООН. Примером может служить использование многонациональных сил в Корее в 1950 г., которые в соответствии с одобрением Совета Безопасности (резолюции 82 и 83) находились под флагом ООН, но фактически подчинялись американскому командованию. Второй раз многонациональные силы (правда, уже не называвшиеся «вооруженные силы ООН») применялись в 1991 г. после вторжения Ирака в Кувейт в августе 1990 г. Фактически Совет Безопасности самоустранился от проведения принудительных мер, передав свои полномочия по восстановлению мира и безопасности многонациональной группировке вооруженных сил под командованием США.

Помимо всеобщей (универсальной) системы международной безопасности Устав ООН предусматривает возможность создания региональных систем поддержания международного мира (ст. 52) на следующих условиях:

- участвовать в них могут только государства одного географического района;
- действия на основе этих соглашений не должны распространяться за пределы данного региона;
- эти действия не могут противоречить действиям организации всеобщей безопасности (ООН) и должны быть совместимы с целями и принципами Устава ООН;
- государства, участвующие в данных системах, обязаны разрешать споры между собой исключительно мирными способами;
- участники региональных систем обязаны оказывать взаимную помощь в случае агрессии или иной угрозы миру.

Региональные системы безопасности составляют часть всемирной системы безопасности и, как правило, существуют в рамках региональных межправительственных организаций – *Организации Северо-Атлантического договора (НАТО), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Организации Договора о коллективной безопасности государств-участников СНГ (ОДКБ), Западноевропейского союза (ЗЕС), Организации американских государств (ОАГ), Тихоокеанского пакта безопасности (АНЗЮС: Australia, New Zealand, United States – ANZUS) и др.*

В обеспечении национальной безопасности России важное место отводится Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), которая представляет собой военно-политический союз, созданный несколькими государствами Евразии (в разное время организация объединяла от 6 до 9 государств) на основе Договора о коллективной безопасности (ДКБ), подписанного 15 мая 1992 г. в Ташкенте Арменией, Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном и Узбекистаном. В дальнейшем к договору присоединилась Беларусь, а Узбекистан свое членство приостановил. В статье 2 ДКБ говорится: «В случае возникновения угрозы безопасности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств-участников либо угрозы международному миру и безопасности государства-участники будут незамедлительно приводить в действие механизм совместных консультаций с целью координации своих позиций и принятия мер для устранения возникшей угрозы». Одновременно в статье 4 предусмотрено: «В случае совершения акта агрессии против любого из государств-участников все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку находящимися в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН».

На московской сессии ДКБ 14 мая 2002 г. было принято решение о преобразовании ДКБ в полноценную международную организацию – Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). 7 октября 2002 г. в Кишинёве подписаны Устав и Соглашение о правовом статусе ОДКБ, которые ратифицированы всеми государствами – членами ОДКБ и вступили в силу 18 сентября 2003 г.

Основной задачей ОДКБ является защита территориально-экономического пространства стран – участниц договора совместными усилиями армий и вспомогательных подразделений от любых внешних военно-политических агрессоров, международных террористов, а также от природных катастроф крупного масштаба.

Высшим органом Организации является Совет коллективной безопасности. В состав Совета входят главы государств-членов. Совет рассматривает принципиальные вопросы деятельности Организации и принимает решения, направленные на реализацию её целей и задач, а также обеспечивает координацию и совместную деятельность государств-членов для реализации этих целей.

Совет министров иностранных дел – консультативный и исполнительный орган Организации по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области внешней политики.

Совет министров обороны – консультативный и исполнительный орган Организации по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области военной политики, военного строительства и военно-технического сотрудничества.

Комитет секретарей советов безопасности – консультативный и исполнительный орган Организации по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области обеспечения их национальной безопасности.

Генеральный секретарь Организации является высшим административным должностным лицом Организации и осуществляет руководство Секретариатом Организации. Назначается решением СКБ из числа граждан государств-членов и подотчётен Совету. С 2003 г. им является генерал-полковник российской армии Николай Бордюжа.

Секретариат Организации – постоянно действующий рабочий орган для осуществления организационного, информационного, аналитического и консультативного обеспечения деятельности органов Организации.

Объединённый штаб ОДКБ – постоянно действующий рабочий орган Организации и Совета министров обороны ОДКБ, отвечающий за подготовку предложений и реализацию решений по военной составляющей ОДКБ.

Как военно-политический союз ОДКБ ни разу не участвовал в боевых операциях. Более того, между государствами-участниками до сих пор не существует единства по вопросам военного сотрудничества в рамках этой организации. В то же время в 2001 г. были сформированы коллективные силы быстрого реагирования (КСБР) Центральноазиатского региона. В настоящее время в составе КСБР 10 батальонов: по три от России и Таджикистана и по два от Казахстана и Киргизии. Численность личного состава – около 4 тысяч человек. По решению Совета коллективной безопасности в апреле 2003 г. в состав КСБР вошел авиационный компонент – российская авиабаза, дислоцированная в г. Кант (Кыргызская Республика). КСБР периодически проводят совместные с российскими вооружёнными силами военно-тактические учения.

Учитывая географическое положение России, большое значение для обеспечения ее национальной безопасности имеет также Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), основанная в 2001 году Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном, Китаем и Узбекистаном. За исключением Узбекистана, остальные страны являлись участницами т.н. «Шанхайской пятёрки», сложившейся в результате подписания в 1996 – 1997 гг. между Казахстаном, Киргизией, Китаем, Россией и Таджикистаном соглашений об укреплении доверия в военной области и о взаимном сокращении вооружённых сил в районе границы. Главным институтом, в рамках которого принимаются в ШОС важнейшие решения, являются встречи глав государств и правительств стран-участниц.

Формально ШОС не является военным блоком, однако вопросы безопасности, как это вытекает из статьи 1 Санкт-Петербургской Хартии 2002 г., являются одной из важнейших сфер деятельности этой организации. Из других смежных целей ШОС можно выделить:

- укрепление между государствами-членами взаимного доверия, дружбы и добрососедства;
- развитие многопрофильного сотрудничества в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе, содействия построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка;
- совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией;
- содействие обеспечению прав и основных свобод человека в соответствии с международными обязательствами государств-членов и их национальным законодательством;
- взаимодействие в предотвращении международных конфликтов и их мирном урегулировании;
- совместный поиск решений проблем, которые возникнут в XXI веке.

Первоначально предполагалось, что ШОС будет координировать внутрирегиональное сотрудничество по пресечению террористических актов, а также сепаратизма и экстремизма в Средней Азии. На учредительном совещании лидеров стран-участниц в Шанхае в 2001 г. был подписан основной международный договор в этой сфере – Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Она впервые на международном уровне включила положения об определении сепаратизма и экстремизма как уголовных преступлений. На саммите в Санкт-Петербурге 7 июня 2002 г. было подписано Соглашение о Региональной антитеррористической структуре (РАТС). Исполнительный комитет РАТС должен обеспечивать следующие направления сотрудничества:

- координационно-оперативное (координация и взаимодействие компетентных органов стран-участниц в борьбе с терроризмом, экстремизмом, проведении антитеррористических учений и пр.);
- международно-правовое (участие в подготовке международных документов по вопросам борьбы с терроризмом, в том числе в рамках ООН, содействие Совету Безопасности ООН и пр.);
- информационно-аналитическое (формирование и пополнение банка данных РАТС, сбор и анализ информации по вопросам терроризма и др.).

С момента создания ШОС ее членами было проведено несколько совместных антитеррористических учений. С 2006 г. эта форма сотрудничества приобретает регулярный характер. В 2006 г. ШОС объявила о создании программ борьбы с международной наркомафией как финансовой опорой терроризма в мире.

Глава 4. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности России и роль органов внутренних дел

2.4.1. Система обеспечения национальной безопасности и ее структура

В конце XIX в. И.Е. Андриевский писал: «...Условие безопасности обеспечивается предупреждением и пресечением опасностей, могущих грозить как от злой воли других людей, так и от сил природы и различных несчастных случаев. Для создания условий безопасности и благосостояния недостаточно отдельных, единичных сил человека: необходима совокупная деятельность людей. Такая деятельность является в государстве. Государство не только обеспечивает посредством закона признаваемые за каждым права, но и действует для создания условий безопасности и благосостояния». По сути, раскрывая систему обеспечения безопасности, исследователь отмечает, что государство «действует в целой своей совокупности: отдельные лица, в соединении своих сил с другими отдельными лицами, в виде меньших или больших союзов, отдельные такие союзы, взаимно соединяясь друг с другом в более сильные общественные союзы, затем общины и правительство напрягают силы для обеспечения условий безопасности и благосостояния».

Более чем сто лет спустя отечественные законодатели в Законе РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (*утратил силу*) в ст. 2 закрепили: «Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей». Кроме того, в ст. 8 указанного закона следующим образом определена структура системы безопасности: «Систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности. Создание органов обеспечения безопасности, не установленных законом Российской Федерации, не допускается».

Действующая редакция Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» в п. 3, 4 ст. 4 закрепляет: «Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления... Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности». Т.е., по существу, судя по содержанию рассматриваемых правовых норм обоих законов, речь идет о системе обеспечения безопасности.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации закрепляется, что система обеспечения национальной безопасности – это совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении

инструментов. Средства обеспечения национальной безопасности – 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 её укреплению.

Во-первых, система обеспечения национальной безопасности состоит из двух подсистем:

- а) государственной;
- б) негосударственной.

Во-вторых, система обеспечения национальной безопасности является системой управления.

В-третьих, элементы государственной подсистемы системы обеспечения национальной безопасности можно разделить на следующие четыре группы:

а) государственные структуры, основные функции которых связаны с формированием государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности, руководством и координированием деятельности субъектов названной системы;

б) государственные структуры, обеспечивающие правовую основу функционирования системы обеспечения национальной безопасности;

в) государственные структуры, специально созданные для обеспечения безопасности;

г) государственные структуры, задачи которых заключаются в выявлении и устранении внутренних и внешних угроз безопасности;

д) государственные структуры, восстанавливающие объекты защиты, пострадавшие в результате негативных воздействий на систему национальной безопасности.

В-четвертых, система обеспечения национальной безопасности включает в себя органы местного самоуправления.

Схематично систему обеспечения национальной безопасности можно представить следующим образом (рис. 2).



Рис. 2. Система обеспечения национальной безопасности

Согласно ст. 10 и 11 Конституции Российской Федерации, государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Каждая из ветвей государственной власти играет свою роль в обеспечении национальной безопасности.

Законодательная власть, во-первых, определяет компетенцию органов обеспечения национальной безопасности в государственной системе; во-вторых, формулирует правовые основы национальной безопасности; в-третьих, определяет правовой статус участников общественных отношений; в-четвертых, предусматривает юридическую ответственность за неправомерное поведение лиц, являющихся субъектами права.

Судебная власть, во-первых, является гарантом защиты конституционных прав и свобод граждан; во-вторых, признает и восстанавливает субъективное право; в-третьих, определяет меры государственного воздействия на правонарушителей.

Исполнительная власть осуществляет непосредственное государственное управление в сфере обеспечения национальной безопасности.

В рамках данного пособия представляется целесообразным более подробно остановиться на значении каждого из органов государственной власти в системе обеспечения национальной безопасности.

2.4.2. Субъекты обеспечения национальной безопасности России

Особую роль среди названных органов занимает **Президент Российской Федерации**, который обладает широчайшими полномочиями в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и руководства государственными органами обеспечения национальной безопасности. Обусловлено это следующими факторами.

Во-первых, Президент Российской Федерации согласно Конституции Российской Федерации:

а) является главой государства (ст. 80);

б) формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», а также Положением о Совете Безопасности Российской Федерации;

в) утверждает военную доктрину Российской Федерации (ст. 83);

г) является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации (ст. 87);

д) в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе (ст. 87);

е) при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (с изм. и доп.), вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе (ст. 88).

Во-вторых, Президент Российской Федерации обладает определенными полномочиями по назначению руководителей каждой из ветвей государственной власти и прокуратуры. Кроме того, в соответствии со ст. 32 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с изм. и доп.), Президент Российской Федерации руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, утверждает по представлению Председателя Правительства Российской Федерации положения о них и назначает руководителей и заместителей руководителей этих органов, а также осуществляет иные полномочия как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации и Председатель Совета Безопасности Российской Федерации.

В-третьих, важно отметить, что именно Указом Президента Российской Федерации была утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 2015 г. ФЗ «О безопасности» также определяет руководящую роль Президента Российской Федерации в системе обеспечения безопасности. Ст. 8 указанного закона закрепляет полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности. В частности, Президент Российской Федерации: «1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности; 2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности; 3) формирует и возглавляет Совет Безопасности; 4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет; 5) в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения; 6) принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации: а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму; 7) решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы,

связанные с обеспечением защиты: а) информации и государственной тайны; б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; 8) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами».

Таким образом, исходя из приведенных положений, можно сделать вывод, что Президент Российской Федерации является субъектом управления в системе обеспечения национальной безопасности, в связи с чем его основные функции в этой системе связаны с формированием государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности, руководством и координированием деятельности иных элементов названной системы.

Особая роль в системе обеспечения национальной безопасности нашей страны отводится **Совету Безопасности Российской Федерации**, который, по сути, является своеобразным штабным органом, поскольку реализует основную информационно-аналитическую работу по подготовке решений Президента Российской Федерации в рассматриваемой сфере и контроль за их исполнением.

Совет Безопасности является органом, создаваемым и функционирующим на основе Основного закона страны. Согласно п. «ж» ст. 83 Конституции Российской Федерации, Президент Российской Федерации не только возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, но и формирует его. Статус Совета Безопасности Российской Федерации определяется федеральным законом. Именно этому посвящена глава 3 ФЗ «О безопасности», а также утвержденное Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 Положение о Совете Безопасности Российской Федерации.

Эти правовые акты достаточно четко определяют задачи, функции, состав, порядок работы Совета Безопасности Российской Федерации и его аппарата. Согласно их положениям аппарат Совета Безопасности Российской Федерации является самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации.

Говоря о месте МВД России в системе обеспечения национальной безопасности, следует отметить, что постоянным членом Совета Безопасности Российской Федерации является Министр внутренних дел Российской Федерации. Кроме того, основными рабочими органами Совета Безопасности Российской Федерации являются межведомственные комиссии, в состав которых входят представители МВД России. В частности:

- в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по безопасности в экономической и социальной сфере – заместитель министра внутренних дел Российской Федерации;
- в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по военной безопасности – заместитель министра внутренних дел Российской Федерации;
- в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности – заместитель министра

внутренних дел Российской Федерации;

- в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по общественной безопасности – министр внутренних дел Российской Федерации (председатель комиссии);

- в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам Содружества Независимых Государств – заместитель министра внутренних дел Российской Федерации;

- в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам стратегического планирования – первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации;

- в Межведомственную комиссию Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности – начальник департамента МВД России.

При Совете Безопасности Российской Федерации в целях научно-методологического обеспечения его деятельности образован научный совет, в состав которого также входят представители МВД России (начальник Академии управления МВД России, начальник «Всероссийского научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Российской Федерации»).

Следующим государственным органом, входящим в состав системы обеспечения национальной безопасности России и обеспечивающим правовую основу её функционирования, является **Федеральное Собрание Российской Федерации**, которое включает в себя Совет Федерации и Государственную Думу.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации действует на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, постановлений Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Регламента Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Названный Регламент устанавливает порядок, состав и важнейшие направления деятельности Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Согласно положениям этого документа, рассматриваемый государственный орган решает вопросы государственной безопасности (ст. 1); через создаваемые в своем составе комитеты и комиссии реализует ряд полномочий (ст. 27), в том числе и в сфере правового регулирования национальной безопасности (см.: п.п. 10, 19 «к», 22 «г», 23 «б, в», 25 «б» ст. 30). Кроме того, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в рамках своих полномочий утверждает указ Президента Российской Федерации о введении военного положения (ст. 148–152), указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения (ст. 153–158), а также решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (ст. 159–162). Указанный государственный орган рассматривает вопросы ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации в области

безопасности.

Другая палата Федерального Собрания Российской Федерации – **Государственная Дума** также участвует в правовой регламентации деятельности системы обеспечения национальной безопасности России – принимает законы в области национальной безопасности, закон о федеральном бюджете, законы о ратификации и денонсации международных договоров в области безопасности. Согласно Регламенту Государственная Дума рассматривает вопросы, входящие в тематический блок «Оборона и безопасность», «Безопасность государства», «Личная безопасность граждан и борьба с преступностью» и др. (ст. 14, 41); утверждает совместно Советом Федерации положение о парламентских делегациях Российской Федерации в Парламентской Ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ст. 208). Важно также отметить, что в состав рассматриваемого государственного органа входит постоянно действующий Комитет Государственной Думы по безопасности (п.1 «л» ст. 20).

Судебная власть наряду с законодательной и исполнительной также играет определенную роль в системе обеспечения национальной безопасности. Однако ее роль достаточно специфична, поскольку судебные органы обеспечивают защиту лишь одного сегмента национальной безопасности – права, да и то в случае возникновения деликта.

Согласно ст. 18 Конституции Российской Федерации содержание и смысл функционирования судебных органов состоит в обеспечении правосудием непосредственного действия прав и свобод человека и гражданина. В этой связи исследователи отмечают, что национальным интересом государства должно быть развитие права, с тем чтобы граждане этого государства чувствовали себя спокойно и во взаимоотношениях между собой, и во взаимоотношениях с государством, с тем чтобы в первую очередь государство признавало права людей и защищало их. Одним из таких государственных институтов защиты и являются судебные органы, которые определенным образом реагируют на угрозы различным сферам национальной безопасности. Но их реакция сводится не к нейтрализации, противодействию угроз негативного воздействия или ликвидации их последствий, а лишь к оценке этих воздействий с позиций правовых установлений, да и то по инициативе иных субъектов.

В рамках исследования системы обеспечения национальной безопасности важно упомянуть о прокуратуре.

Согласно Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации», **Прокуратура Российской Федерации** представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры в соответствии со ст. 8 указанного закона координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом

наркотических средств и психотропных веществ, органов таможенной службы и других правоохранительных органов. В настоящее время нет единой точки зрения о месте и роли органов прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности.

Анализируя полномочия федеральных органов государственной власти в системе обеспечения национальной безопасности, нельзя не упомянуть об институте полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах. Данный институт создан в целях обеспечения реализации Президентом Российской Федерации своих конституционных полномочий, повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и совершенствования системы контроля за исполнением их решений. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» полномочный представитель организует и контролирует в соответствующем федеральном округе работу по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом Российской Федерации, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности. Кроме того, полномочный представитель представляет Президенту Российской Федерации регулярные доклады об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе.

Рассматривая государственную подсистему системы обеспечения национальной безопасности, следует отметить, что она состоит из двух уровней реализации государственной власти в нашей стране: федерального (о нем речь шла выше) и в субъектах Российской Федерации. В соответствии с п. 2 ст. 11 Конституции Российской Федерации государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. К органам общего обеспечения безопасности субъекта Российской Федерации, согласно устоявшемуся мнению, относятся высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации. Согласно положениям Конституции Российской Федерации и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в сфере обеспечения национальной безопасности названные органы:

- осуществляют нормативное правовое регулирование в отдельных сферах безопасности, отнесенных Конституцией Российской Федерации к компетенции Российской Федерации (например, в сфере экономической безопасности, чрезвычайной безопасности и т.д.);
- принимают решение о создании, реорганизации и ликвидации органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, наделяемых полномочиями по обеспечению безопасности;
- осуществляют координацию и контроль деятельности иных органов

исполнительной власти субъекта Российской Федерации, наделяемых полномочиями по обеспечению безопасности;

- осуществляют иные полномочия общего обеспечения безопасности, установленные федеральным законом, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации, а также соглашениями с федеральными органами исполнительной власти.

В связи с этим важно отметить, что п. 2 ст. 26.3 указанного федерального закона устанавливает ряд вопросов, связанных с обеспечением безопасности на территории субъекта Российской Федерации, самостоятельное решение которых за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации относится к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения.

Примечательно, что среди названных вопросов, решение которых в большинстве своем позволяет обеспечить общую безопасность развития субъекта Российской Федерации, есть и вопрос, пусть и профилактического содержания, но напрямую связанный с обеспечением национальной безопасности. Так, в соответствии с п. 51.1 ст. 26.3 органы государственной власти субъекта Российской Федерации организуют и осуществляют на территории субъекта Российской Федерации мероприятия по предупреждению терроризма и экстремизма, минимизации их последствий, за исключением вопросов, решение которых отнесено к ведению Российской Федерации.

Анализируя полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, необходимо упомянуть и тот факт, что в случае принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов, противоречащих законодательству Российской Федерации и повлекших за собой угрозу национальной безопасности Российской Федерации, они несут ответственность в соответствии с Конституцией Российской Федерации и названным федеральным законом (ст. 3.1).

Таким образом, можно сделать вывод, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации, решая в рамках своих полномочий задачи развития и обеспечения жизнедеятельности субъекта Российской Федерации, участвуют в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации. Важно также отметить, что своих сил, непосредственно обеспечивающих национальную безопасность, субъекты Российской Федерации не имеют.

Следующим субъектом системы обеспечения национальной безопасности являются **органы местного самоуправления**, которые согласно ст. 12 ФЗ «О безопасности» в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности. Эта компетенция направлена на обеспечение жизнедеятельности и безопасного развития территорий муниципальных образований и в соответствии со ст. 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесена к вопросам местного значения. Важно отметить, что, согласно п. 7.1 ст. 14

указанного закона, к вопросам местного значения поселения отнесено участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения. Согласно п. 6.1 ст. 15 названного закона, к вопросам местного значения муниципального района отнесено участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории муниципального района, а кроме того, участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района и организация охраны общественного порядка на территории муниципального района.

Таким образом, федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, наделенные государством полномочиями общего обеспечения безопасности и участвующие в обеспечении безопасности, составляют подсистему общего обеспечения безопасности в системе обеспечения национальной безопасности России.

Наряду с действующей государственной системой обеспечения национальной безопасности в России формируется **общественная система обеспечения национальной безопасности**, основу которой составляют как существующие, так и создающиеся общественные структуры различного уровня. Данная система является неотъемлемой частью системы обеспечения национальной безопасности России.

По поводу создания и функционирования элементов общественной системы национальной безопасности существует несколько точек зрения. Так, М.И. Дзлиев и А.Д. Урсул, на наш взгляд, несколько категорично утверждают, что «государственные органы, призванные обеспечивать безопасность в различных сферах, сами отчасти дезорганизованы и в сегодняшней ситуации неспособны полностью справиться со всем многообразием задач обеспечения безопасности. Остро чувствуя свою незащищенность, общество напрямую, без посредничества государства пытается предпринять шаги в плане обеспечения собственной безопасности». Более корректно и обоснованно по этому поводу пишет А.В. Возжеников. В частности, анализируя общественную систему национальной безопасности, он придерживается точки зрения, согласно которой исходной посылкой её права на существование и развитие является то, что гражданское общество не идентично государству: «Гражданское общество выше государства. Государство призвано служить гражданскому обществу. Именно общество формирует и содержит государственные структуры и потому имеет все основания направлять и контролировать их деятельность, исходя из ценностных представлений и закона». Возникновение же многочисленных общественных структур обеспечения безопасности, по мнению исследователя, «происходит, как правило, стихийно и является реакцией людей на реальное или вероятное возникновение угроз жизненно важным интересам личности и общества. Тем самым общество осознано включает дополнительные механизмы обеспечения национальной безопасности».

В соответствии со ст. 4 ФЗ «О безопасности» граждане и общественные

объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности. Совместные усилия и ресурсы органов государственной власти, институтов гражданского общества, согласно п. 98 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, позволяют успешно достигать целей обеспечения национальной безопасности.

Общественные структуры обеспечения национальной безопасности возникают благодаря инициативе активной части российского общества в различных юридических и организационных формах, определенных законодательством Российской Федерации. Среди них выделяют общественные организации, общественные движения, общественные фонды, общественные учреждения, органы общественной самодеятельности, политические партии. К числу рассматриваемых структур можно также отнести адвокатские коллегии, нотариальные конторы, частные охранные и детективные предприятия, некоммерческие организации и т.д.

2.4.3. Роль и место органов внутренних дел в системе сил обеспечения национальной безопасности России

Непосредственным организатором и исполнителем государственно-властных решений в сфере обеспечения национальной безопасности является система федеральных органов исполнительной власти, структура которой утверждается Указом Президента Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности Российской Федерации; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации.

Высшим исполнительным органом государственной власти является **Правительство Российской Федерации**, которое действует на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов и нормативных указов Президента Российской Федерации. Правительство Российской Федерации в пределах определенной законом компетенции обеспечивает руководство государственными органами обеспечения национальной безопасности, организует и контролирует разработку и реализацию мероприятий по обеспечению национальной безопасности министерствами и другими подведомственными органами государственной власти Российской Федерации.

В настоящее время федеральные органы исполнительной власти России подразделяются на федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Для непосредственного обеспечения национальной безопасности в их системе созданы органы государственной власти, реализующие силовые функции, позволяющие создать условия для гарантированной способности страны своевременно распознать и оценить весь спектр опасностей, принимать необходимые меры к оптимальному их

снижению или парированию с учетом своих возможностей и долговременных интересов развития.

Важно отметить, что органы, наделенные указанными функциями, иногда называют силами обеспечения безопасности, иногда органами обеспечения безопасности. По этому поводу А.И. Стахов замечает, что такая категория, как «силы обеспечения безопасности», не идентична такому понятию, как «органы обеспечения безопасности». Данная категория в большей части приемлема для определения организационной структуры отдельных органов обеспечения безопасности и их системных образований по схеме «аппарат – подразделения – силы».

Силы обеспечения безопасности определяют функциональную и организационную составляющие отдельных органов обеспечения безопасности.

Функционально «силовой» аспект национальной безопасности реализуется через:

а) способность соответствующих государственных органов, включенных в систему обеспечения национальной безопасности, выявить, оценить угрозы и их возможные последствия в объективных величинах и понятиях;

б) наличие у этих органов полномочий и средств для противостояния внешним и внутренним угрозам указанной безопасности.

Рассмотрим более подробно полномочия органов государственной власти, входящих в состав сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Вооруженные Силы Российской Федерации созданы в целях обороны, под которой понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности её территории. Важно отметить, что к обороне, согласно ФЗ «Об обороне», привлекаются также и внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, войска гражданской обороны. Кроме того, для выполнения отдельных задач в области обороны привлекаются инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти, служба внешней разведки Российской Федерации, органы федеральной службы безопасности, федеральный орган специальной связи и информации, федеральные органы государственной охраны, федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, а также создаваемые на военное время специальные формирования.

Согласно ст. 11 указанного закона, Вооруженные Силы Российской Федерации состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации, в Тыл Вооруженных Сил Российской Федерации и в войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

В целях обороны на территории Российской Федерации, согласно ст. 18 – 22, могут вводиться следующие правовые формы её обеспечения: состояние

войны, военное положение, мобилизация, гражданская оборона, территориальная оборона.

Руководство Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации – Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации. Управление Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет Министр обороны Российской Федерации через Министерство обороны Российской Федерации (ст. 13).

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, а также иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области. Руководство деятельностью Министерства обороны Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации.

Минобороны России осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству, Федеральной службы по оборонному заказу, Федеральной службы по техническому и экспортному контролю и Федерального агентства специального строительства. Кроме того, указанное министерство координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам обороны, разработку концепций строительства и развития других войск, заказы на вооружение и военную технику для них, разрабатывает с участием соответствующих федеральных органов исполнительной власти концепцию развития вооружения, военной и специальной техники и федеральную государственную программу вооружения, а также предложения по государственному оборонному заказу.

В положениях Военной доктрины Российской Федерации определены основные задачи Вооруженных Сил и других войск в мирное время (п. 27), в период непосредственной угрозы агрессии (п. 28) и в военное время (п. 29).

Кроме того, Вооруженные Силы Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О противодействии терроризму» могут применяться для участия в борьбе с терроризмом.

Государственными органами исполнительной власти, входящими в состав сил обеспечения национальной безопасности, являются также федеральные органы безопасности, руководство которыми осуществляет **Федеральная служба безопасности Российской Федерации**.

Согласно Положению о Федеральной службе безопасности Российской Федерации: «Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских

вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на её осуществление». Руководит деятельностью ФСБ России Президент Российской Федерации, который назначает на должность и освобождает от должности директора ФСБ России.

Необходимо также отметить, что в настоящее время в состав ФСБ России входят пограничные органы, осуществляющие защиту и охрану Государственной границы.

В соответствии с положениями Федерального закона «О федеральной службе безопасности» деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется по следующим основным направлениям:

- *контрразведывательная деятельность* – деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности и (или) их подразделениями, должностными лицами указанных органов и подразделений посредством проведения контрразведывательных мероприятий в целях выявления, предупреждения, пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

- *борьба с терроризмом* – деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности и (или) их подразделениями, а также должностными лицами указанных органов и подразделений по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий;

- *борьба с преступностью*, заключающаяся в проведении оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды, представляющих угрозу безопасности Российской Федерации, и преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации;

- *разведывательная деятельность*, которая в соответствии с Федеральным законом «О внешней разведке» осуществляется во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации посредством добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях,

планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц; оказания содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации;

• *пограничная деятельность*, основными направлениями которой являются:

а) защита и охрана Государственной границы Российской Федерации в целях недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Федерации, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

б) защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации;

• *обеспечение информационной безопасности* – деятельность органов федеральной службы безопасности, осуществляемая ими в пределах своих полномочий, а именно:

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

б) при обеспечении криптографическими и инженерно-техническими методами безопасности информационно-телекоммуникационных систем, а также систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и её учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации.

Как уже говорилось ранее, исходя из положений Закона РФ «О безопасности» в состав сил обеспечения национальной безопасности входят **органы внутренних дел и внутренние войска**, управление и организация деятельности которых осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации (МВД России) на основании Указа Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации». МВД России также осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственной ему Федеральной миграционной службы.

Согласно названному правовому документу, **Министерство внутренних дел Российской Федерации** (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, а также по выработке государственной политики в сфере миграции.

Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации.

МВД России возглавляет Министр внутренних дел Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства 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.

Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобожденных от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Количество заместителей министра устанавливается Президентом Российской Федерации.

Согласно Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, названный федеральный орган исполнительной власти в пределах своих полномочий призван решать следующие задачи:

1) разработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел, а также разработка государственной политики в сфере миграции;

2) нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;

3) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности;

4) управление органами внутренних дел Российской Федерации (далее – органы внутренних дел) и внутренними войсками МВД России (далее – внутренние войска);

5) обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих внутренних войск, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России, а также социально-правовое обеспечение работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы, членов их семей, иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

Важно отметить, что МВД России *обеспечивает* участие органов внутренних дел и внутренних войск в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов; участвует в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой государственной системы предупреждения и

ликвидации чрезвычайных ситуаций; организует и обеспечивает мобилизационную подготовку и мобилизацию в системе МВД России, а также контролирует и координирует деятельность ФМС России по мобилизационной подготовке и мобилизации; обеспечивает выполнение мероприятий гражданской обороны, повышение устойчивости работы органов внутренних дел и внутренних войск в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время; участвует в выполнении мероприятий гражданской обороны и мероприятий по повышению устойчивости работы ФМС России в условиях военного времени, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время; участвует в организации территориальной обороны Российской Федерации, а также в совместных действиях с Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами по обеспечению обороны Российской Федерации; обеспечивает по решению Президента Российской Федерации участие сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности.

Государственными органами обеспечения национальной безопасности являются и органы внешней разведки. В соответствии со ст. 1. ФЗ «О внешней разведке» **внешняя разведка Российской Федерации** представляет собой совокупность специально создаваемых государством органов (органов внешней разведки Российской Федерации), которая является составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз.

Общее руководство органами внешней разведки Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации.

В ст. 10, 11 ФЗ «О внешней разведке» указано, что разведывательная деятельность осуществляется как самостоятельными, так и входящими в структуру других федеральных органов исполнительной власти **органами внешней разведки Российской Федерации**. Разведывательная деятельность в пределах своих полномочий осуществляется Службой внешней разведки Российской Федерации; органом внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации. Как указывалось ранее, разведывательная деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации и в соответствии с Федеральным законом «О федеральной службе безопасности».

Ст. 5 указанного закона определяет следующие цели разведывательной деятельности:

«1) обеспечение Президента Российской Федерации, Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации разведывательной информацией, необходимой им для принятия решений в политической, экономической, оборонной, научно-технической и экологической областях;

2) обеспечение условий, способствующих успешной реализации политики Российской Федерации в сфере безопасности;

3) содействие экономическому развитию, научно-техническому прогрессу страны и военно-техническому обеспечению безопасности Российской Федерации».

В соответствии с данной статьей а также, исходя из определения «разведывательная деятельность», содержащегося в ст. 2 указанного закона, можно сделать вывод, что органы внешней разведки, как элемент системы обеспечения национальной безопасности выполняют в основе своей информационно-обеспечительные функции. Следовательно, указанные органы посредством своей деятельности создают условия, позволяющие иным органам системы обеспечения национальной безопасности выполнять возложенные на них задачи.

Органами, реализующими государственную политику в области обеспечения национальной безопасности в соответствии со ст. 4 ФЗ «О безопасности» и, по сути, входящими в соответствии с ранее действующей ст. 12 Закона РФ «О безопасности» в состав сил обеспечения безопасности, являются органы обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, налоговой службы. В настоящее время осуществление функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны президентской правительственной и иных видов специальной связи и информации, предоставляемых федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и другим государственным органам, возложено на **Федеральную службу охраны Российской Федерации**.

В соответствии с Положением о Федеральной службе охраны Российской Федерации руководство деятельностью этого федерального органа исполнительной власти осуществляет Президент Российской Федерации.

Анализ правовых актов, регламентирующих деятельность указанного государственного органа, позволяет сделать вывод о специфике его участия в обеспечении национальной безопасности, обусловленной: 1) определенным Положением перечнем объектов безопасности; 2) направленностью и способами деятельности.

Фактически Федеральная служба охраны Российской Федерации является своеобразной надсистемой, обеспечивающей безопасность функционирования органов, входящих в систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Статья 12 Закона РФ «О безопасности» кроме государственных органов, рассмотренных выше и составляющих силы обеспечения безопасности, называет также Государственную противопожарную службу, органы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и формирования гражданской обороны. В настоящее время, в соответствии с Положением о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, названные государственные органы исполнительной власти являются подразделениями, организационно входящими в состав Министерства Российской Федерации по

делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В соответствии с названным Положением Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах. МЧС России осуществляет управление, координацию, контроль и реагирование в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Возглавляет МЧС России Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Анализ указанного Положения, а также Регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий показывает, что МЧС является государственной структурой, организующей профилактику и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности, безопасности людей на водных объектах, а также мероприятия, связанные с гражданской обороной.

Рассматривая правовой статус МЧС России как элемента системы обеспечения национальной безопасности, важно акцентировать внимание на следующих моментах:

- в соответствии с ФЗ «О гражданской обороне» под *гражданской обороной* понимается система мероприятий по подготовке к защите и защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- в соответствии с ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» под *чрезвычайной ситуацией* понимается 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 природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

В связи с этим, не умаляя роли МЧС России в области защиты населения

и территорий от чрезвычайных ситуаций, необходимо отметить, что определенными полномочиями в названной сфере обладают Президент Российской Федерации; Федеральное Собрание Российской Федерации; Правительство Российской Федерации; органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Кроме того, к ликвидации чрезвычайных ситуаций могут привлекаться Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования, органы внутренних дел Российской Федерации и органы внутренних дел субъектов Российской Федерации; в ликвидации чрезвычайных ситуаций могут принимать участие общественные объединения и граждане Российской Федерации.

Необходимо акцентировать внимание и на том факте, что участие рассматриваемого государственного органа в обеспечении национальной безопасности ограничивается «рамками» чрезвычайных ситуаций.

Анализируя совокупность угроз национальной безопасности, необходимо выделить сохраняющуюся опасность проявлений терроризма в нашей стране. Данный вид опасности достаточно актуален на современном этапе развития человечества как для отдельно взятой личности, так и для общества и государства. Более того, зачастую терроризм носит международный характер. В связи с этим, важно подчеркнуть реакцию со стороны Российского государства, которая проявилась в создании и обеспечении функционирования наряду с действующей государственной системой обеспечения национальной безопасности дополнительных «антитеррористических» подсистем. Так, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» в Российской Федерации создан **Национальный антитеррористический комитет**, председателем которого является директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации. В субъектах Российской Федерации созданы **антитеррористические комиссии**, которые возглавляют руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Кроме того, в целях организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также управления контртеррористическими операциями в составе Национального антитеррористического комитета образован **Федеральный оперативный штаб**, в субъектах Российской Федерации – **оперативные штабы в субъектах Российской Федерации**.

В соответствии с названным правовым документом некоторыми дополнительными функциями в отличие от аналогичных структур иных субъектов Российской Федерации наделен оперативный штаб в Чеченской Республике. Указанные особенности обусловлены спецификой социально-политической обстановки как в Чеченской Республике, так и на территории всего Северо-Кавказского региона.

Необходимо также отметить, что руководителем оперативного штаба в Чеченской Республике по должности является заместитель министра

внутренних дел Российской Федерации. В других же субъектах Российской Федерации оперативные штабы возглавляют руководители территориальных органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации в соответствующих субъектах Российской Федерации (если председателем Национального антитеррористического комитета не принято иное решение). Кроме того, общее руководство деятельностью оперативного штаба в Чеченской Республике и Объединенной группировки войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации осуществляет министр внутренних дел Российской Федерации.

Деятельность Национального антитеррористического комитета, оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, а также соответствующих комиссий носит межведомственный характер и осуществляется в рамках полномочий уже существующих государственных органов.

Хотелось бы отметить, что, рассматривая систему обеспечения национальной безопасности, функционирующую в нашей стране, достаточно сложно определить исчерпывающий перечень государственных органов, включенных в силы обеспечения безопасности. Обусловлено это тем, что кроме рассмотренных выше государственных структур в этот перечень могут входить органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве; службы обеспечения безопасности средств связи и информации, таможни, природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства.

Таким образом, *система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации представляет собой созданную и функционирующую на основе и во исполнение законодательства систему управления, элементами которой являются органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с наделенными государством полномочиями.*

Система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации включает:

1) подсистему, формирующую политику национальной безопасности (в т.ч. посредством принятия нормативных правовых актов), организующую и координирующую деятельность субъектов обеспечения национальной безопасности (подсистема управления) – Президента Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, института полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, органов законодательной и исполнительной власти в субъектах Российской Федерации;

2) подсистему, непосредственно обеспечивающую национальную

безопасность (силы обеспечения национальной безопасности) – подразделения, входящие в состав Министерства обороны Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации;

3) подсистему, состоящую из государственных и негосударственных формирований, участвующих в обеспечении национальной безопасности посредством реализации делегированных им государством отдельных полномочий в различных сферах жизнедеятельности человека, общества, государства.

Органы внутренних дел, являясь составной частью МВД России, входят в состав сил обеспечения национальной безопасности России и в рамках своих полномочий решают вопросы по непосредственному обеспечению национальной безопасности.

РАЗДЕЛ 3. ВОПРОСЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ ОБУЧАЮЩИХСЯ

3.1. Профессионально-прикладные задачи (задания)

Задание № 1

Схематично изобразите государственную подсистему системы обеспечения национальной безопасности. Поясните, опираясь на тексты изученных Вами доктринальных и нормативных актов роль каждого из элементов, входящих в ее структуру.

Задание № 2

По Вашему мнению, органы внутренних дел входят в состав

- а) средств обеспечения национальной безопасности России;
- б) сил обеспечения национальной безопасности России;
- в) принимают участие в обеспечении национальной безопасности России.

Поясните свой ответ, опираясь на изученные доктринальные документы и нормативные правовые акты.

Задание № 3

Схематично изобразите систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Раскройте функции каждого из элементов.

Задание № 4

Схематично изобразите систему безопасности, систему обеспечения безопасности. Поясните, в чем заключаются отличия.

Задание № 5

Нарисуйте схему, поясняющую взаимосвязь понятий «безопасность», «опасность», «риск», «угроза», «источник опасности», «объект безопасности», «субъект безопасности».

Задание № 6

Опираясь на текст Стратегии национальной безопасности Российской Федерации утвержденной Указом Президента РФ от 31. 12. 2015 N 683, определите угрозы национальной безопасности России, противодействие которых входит в сферу непосредственной компетенции органов внутренних дел.

Задание № 7

Опираясь на текст Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31. 12. 2015 N 683, определите роль и место органов внутренних дел в рамках системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Задание № 8

Опираясь на текст Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 05. 12. 2016 N 646, дайте содержательную характеристику защищенности информационного пространства как одного из критериев информационной безопасности.

Задание № 9

Опираясь на текст Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 05. 12. 2016 N 646 и иные источники, назовите основные виды информационной преступности. Охарактеризуйте их в качестве угроз информационной безопасности.

Задание № 10

Опираясь на текст Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента РФ от 05. 12. 2016 N 646 дайте содержательную характеристику защищенности информационного пространства как одного из критериев информационной безопасности.

Задание № 11

На основе соответствующих нормативных правовых актов выявите основные направления деятельности по обеспечению безопасности следующих органов государственной власти: 1) Федеральная службы безопасности (ФЗ «О федеральной службе безопасности»); 2) Министерство внутренних дел (Положение о МВД России); 4) Служба внешней разведки РФ (ФЗ «О внешней разведке»; 5) Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (ФЗ «О гражданской обороне» и ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Задание № 12

Петраков, работая плавильщиком на аффинажном заводе, разработал способ похищения золота в небольших количествах и пользуясь им сумел похитить в период с ноября 1999 года по октябрь 2000 г. 978 граммов золота на общую сумму 500 тыс. 230 рублей. Похищенное золото он сбывал Васильеву, который занимался в частном порядке, без лицензии, зубопротезированием на дому и золото использовал для этих целей. По поводу происхождения золота Петраков ничего Васильеву не объяснял, а тому было безразлично. В ноябре 2016 г. действия Петракова были разоблачены и, он был задержан.

Дайте правовую оценку действиям Петракова и Васильева.

Задание № 13

Смирнова и Хахалина под прикрытием обувной мастерской занимались распространением наркотиков. Полученный доход они передавали брокеру Воронову, который за 5% от суммы приобретал для них ценные бумаги ведущих

российских предприятий. Всего за 1, 5 года Смирнова и Хахалина передали Воронову 12 мил. рублей.

Дайте правовую оценку содеянного.

Задание № 14

Выделите основные параметры безопасности социальной системы:

1. состояние наименьшей уязвимости от негативных внутренних и внешних воздействий;
2. сохранность своих системных качеств и взаимосвязей;
3. стабильность функционирования;
4. устойчивость и прогрессивность развития;
5. защищенность;
6. поступательность движения.

Задание № 15

Согласно положениям Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», национальная безопасность

1. 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;

2. 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;

3. состояние защищенности граждан, общественных институтов и государства от различных угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства;

4. совокупность органов государственной власти, обеспечивающих защищенность человека и общества от внутренних и внешних угроз.

Выберите правильный ответ.

Задание № 16

Между курсантами Ивановым и Петровым возник спор: что такое нация?

Курсант Иванов утверждал: «Это народ!»

Курсант Петров доказывал: «Это государство!»

Кто из них прав? Обоснуйте свой ответ.

Задание № 17

Согласно действующим нормативным правовым актам, под системой обеспечения национальной безопасности следует понимать:

1. объекты национальной безопасности;
2. совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов;
3. силы и средства обеспечения национальной безопасности;
4. государственные и негосударственные структуры.

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 18

В соответствии с действующими нормативными правовыми актами под национальными интересами следует понимать:

1. объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития;
2. совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;
3. совокупность потребностей личности, общества и государства в защищенности и устойчивом развитии;
4. интересы политических партий, представленных в законодательных органах власти государства;
5. потребности населения государства в социально-культурной и экономической сферах.

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 19

Схематично нарисуйте систему объектов национальной безопасности. Обоснуйте состав и взаимосвязи изображенных элементов.

Задание № 20

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. №390-ФЗ "О безопасности"

1. закрепляет понятийный аппарат сферы национальной безопасности, определяет деятельность субъектов по обеспечению безопасности, их полномочия и функции;
2. закрепляет статус Президента Российской Федерации и Совета Безопасности Российской Федерации по обеспечению национальной безопасности, определяет основные права и обязанности иных субъектов системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
3. определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности,

экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации.

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 21

Что представляет собой Стратегия национальной безопасности Российской Федерации?

1. Нормативный правовой документ, закрепляющий перечень мероприятий, проводимых специальными органами государства, при возникновении угрозы нарушения национальной безопасности.

2. Закрепленную в законе систему стратегических приоритетов, целей и мер в области государственной политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

3. Базовый документ 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.

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 22

Что, на Ваш взгляд, можно отнести к средствам обеспечения национальной безопасности?

1. 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.

2. Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации.

3. «1» и «2».

Выберите и обоснуйте правильный ответ.

Задание № 23

Какое из утверждений правильно?

Угроза национальной безопасности – это

1. сознательное отражение системой активности внешней среды, опосредованное как негативное воздействие, способное привести к негативным изменениям системных характеристик (опасности);
2. совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам;
3. опасность, не позволяющая субъекту осуществить целенаправленные действия;
4. активность объектов внешней среды, результатом которой является разрушение структурных элементов системы.

Обоснуйте свой ответ.

Задание № 24

Схематично изобразите объект безопасности и источники угроз. Поясните, все ли элементы окружающей среды объекта безопасности можно считать источниками угроз.

Задание № 25

В чем, согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, заключаются национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу:

- а) в укреплении обороны страны, обеспечении незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации;
- б) в укреплении национального согласия, политической и социальной стабильности, развитии демократических институтов, совершенствовании механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;
- в) в повышении качества жизни, укреплении здоровья населения, обеспечении стабильного демографического развития страны;
- г) в сохранении и развитии культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей;
- д) в повышении конкурентоспособности национальной экономики;
- е) в закреплении за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира;
- ж) в реализации государственного управления на постсоветском пространстве.

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 26

Используя положения Конституции Российской Федерации и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, назовите основные объекты национальной безопасности и национальные интересы Российской Федерации.

Задание № 27

Согласно Конституции Российской Федерации: «Человек, его права и свободы

- а) являются высшей ценностью»;
- б) регламентируются законодательством страны»;
- в) имеют прямое действие на всей территории государства».

Выберите правильный ответ.

Задание № 28

Используя положения Конституции Российской Федерации, перечислите основные права и свободы человека и гражданина как объект национальной безопасности Российской Федерации.

Задание № 29

Курсант Петров утверждал, что военная безопасность Российской Федерации – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять. Курсант Сидоров говорил, что военная безопасность Российской Федерации – защищенность интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, обусловленная применением военной силы противника. Курсант Иванов говорит, что военная безопасность России представляет собой состояние защищенности жизненно важных интересов государства от внешних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять.

Кто из курсантов прав? Поясните свой ответ, сославшись на соответствующий нормативный правовой акт.

Задание № 30

Что, по вашему мнению, следует понимать под деятельностью по обеспечению безопасности:

- а) укрепление банковской сферы государства;
- б) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- в) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- г) правовое регулирование в области обеспечения безопасности?

Поясните свой ответ.

Задание № 31

На Ваш взгляд, Президент Российской Федерации в области обеспечения безопасности:

- а) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;
- б) формулирует основные направления реформирования ЖКХ;
- в) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;
- г) формирует и возглавляет Совет Безопасности.

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 32

Какова роль Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности? Оно:

- а) участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;
- б) формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию;
- в) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет;
- г) определяет основные направления деятельности МО России, ФСБ России, МВД России в области обеспечения безопасности?

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 33

В соответствии с Федеральным законом от 28. 12. 2010 № 390-ФЗ «О безопасности» Совет Безопасности Российской Федерации является

- а) конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента России по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности России, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;
- б) органом, осуществляющим подготовку решений по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности России, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;

в) конституционным органом, принимающим решение по всем вопросам обеспечения безопасности России и применения вооруженных сил и иных военизированных формирований на территории иностранных государств.

Выберите правильный ответ, сославшись на конкретный нормативный правовой акт.

Задание № 34

Что из перечисленного относится к основным задачам Совета Безопасности Российской Федерации?

а) Обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности.

б) Формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией.

в) Прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации.

г) Подготовка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности.

д) Координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения безопасности.

е) Оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

ж) Принятие решений о формировании бюджета на следующий год.

и) Все перечисленное.

к) Все перечисленное, кроме «ж», «и», «л».

л) Все перечисленное, кроме «а», «б», «г».

Задание № 35

Вологодский, Соколовский и Масловский, обладая определенной информацией о наличии картин старых мастеров у жителей г. Анапа, под видом распространителей косметики приходили к ним и предлагали хозяевам продать ту или иную картину по ценам значительно ниже их реальной стоимости. В случае отказа угрожали поджогом квартиры или избиением. Таким способом по сравнительно низким ценам ими было закуплено 18 полотен известных древних мастеров, а хозяевам картин Рамкину и Старову за несговорчивость нанесены телесные повреждения в виде тяжкого и средней тяжести вреда здоровью.

Квалифицируйте содеянное.

Задание № 36

Три крупнейших металлургических завода, контролирующих более 60% производства и сбыта стали и проката в России, заключили соглашение о консорциуме, в котором в качестве одного из существующих согласовано условие о том, что в течение года участники консорциума обязаны продавать свою продукцию на 15-20% ниже уровня мировых цен. Цель данного условия в

соглашении не обозначалась, хотя было очевидно, что таковой является стремление монополистов вытеснить с рынка мелких производителей и иностранных экспортеров. Сведения о соглашении просочились в СМИ.

Дайте юридическую оценку происшедшего.

Задание № 37

Цвилова и Хой с соблюдением требований российского законодательства создали финансовую компанию «Виктория». Грамотно организовав рекламу, они обещали высокие проценты (до 200% годовых в зависимости от суммы и срока вклада) по привлекаемым средствам от населения за счет создания финансовой «пирамиды». Проработав около года «Виктории» удалось привлечь деньги от граждан в сумме около 20 мил. рублей. Через некоторое время Цвилова и Хой, объявив «Викторию» обанкротившейся, ночью тайно вывезли имущество компании в надежное место и с деньгами скрылись за рубежом.

Дайте юридическую оценку содеянного.

Задание № 38

Трусов, художник по профессии, поспорил с друзьями, что сможет нарисовать денежную купюру достоинством 500 руб., не отличающуюся от настоящей. Через несколько дней он предложил собравшимся гостям определить из нескольких экземпляров нарисованный. Позднее он пояснил, что сознательно допустил некоторые неточности, чтобы не перепутать и не принять нарисованный билет с настоящим - Центрального банка России. Спустя несколько дней его жена Трусова сознательно взяла нарисованную купюру, приобрела в магазине необходимые товары и расплатилась этой купюрой.

Дайте правовую оценку действий Трусова и Трусовой.

Задание № 39

Гранин, являясь заместителем директора Якутского АО «Саха-Даймонд», имел доступ к добыче и переработке драгоценных камней. Используя служебное положение, он присвоил большое количество алмазов общим весом 4, 9 тысячи каратов, которые хранил в подвале собственного гаража. Через своего знакомого, Тынянова, имеющего связи среди московских предпринимателей, Гранин реализовывал алмазы без лицензии некоторым коммерческим фирмам. В результате проведенной оперативниками операции деятельность Гранина и Тынянова была пресечена.

Дайте юридическую оценку действий Гранина и Тынянова.

Задание № 40

При таможенном осмотре багажа гражданина Дадашева, следовавшего транзитом через Россию из Афганистана в Польшу, в двух чемоданах с двойным дном было обнаружено огнестрельное оружие: два револьвера системы «кольт» и один пистолет «браунинг». В декларации это оружие указано не было.

Квалифицируйте содеянное Дадашевым .

Задание № 41

При таможенном осмотре багажа гражданина Муриева, следовавшего транзитом через Россию из Афганистана в Польшу, в двух чемоданах с двойным дном было обнаружено огнестрельное оружие: два револьвера системы “кольт” и один пистолет “браунинг”. В декларации это оружие указано не было.

Квалифицируйте содеянное Муриевым.

Задание № 42

При таможенном осмотре багажа гражданина Масхаева, следовавшего транзитом через Россию из Афганистана в Чехию, в двух чемоданах с двойным дном было обнаружено 8 пакетов героина, общим весом 500 г.

Квалифицируйте содеянное Масхаевым.

Задание № 43

Вылетая в туристическую поездку в Объединенные Арабские Эмираты из аэропорта “Шереметьево-2”, при прохождении таможенного досмотра Крапивин пытался незаконно (не указав в таможенной декларации и не заявив при устном опросе сотруднику таможни) перевести через границу России пять тысяч долларов США, которые были обнаружены у него при личном досмотре.

Вариант: При досмотре багажа Крапивина в принадлежащем ему чемодане с двойным дном был найден пистолет ТТ

Квалифицируйте содеянное Крапивиним

Задание № 44

Согласно исследованиям отечественных экономистов и социологов в России нелегальный сектор экономики составляет около 40 – 50%. Определите с позиций теории национальной безопасности характер этого явления:

- а) это угроза экономической безопасности;
- б) это вызов экономической безопасности;
- в) это риск для дальнейшего экономического развития.

Какие задачи возложены на органы внутренних дел снижения доли нелегального сектора экономики?

Задание № 45

При рассмотрении стратегических национальных приоритетов курсант Котов отнес к ним важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, а также основные тенденции в обеспечении национальной безопасности, отражающие процесс реализации конституционных прав и свобод граждан России, процесс устойчивого социально-экономического развития и охраны суверенитета страны, ее независимости и целостности.

Прав ли курсант Мартюшов? Обоснуйте свой ответ.

3.2 Примерная тематика рефератов/ эссе (презентаций)

1. Понятийный аппарат теории национальной безопасности.
2. Система национальной безопасности России.
3. Эволюция теорий национальной безопасности.
4. Внешняя и внутренняя безопасность.
5. Субъекты и объекты национальной безопасности.
6. Принципы и цели национальной безопасности.
7. Национальные интересы Российской Федерации.
8. Система обеспечения национальной безопасности.
9. Источники (правовые основы) национальной безопасности.
10. Место и роль права в обеспечении национальной безопасности.
11. Место и роль государства в обеспечении национальной безопасности.
12. Субъекты обеспечения национальной безопасности.
13. Место и роль законодательной власти в обеспечении национальной безопасности.
14. Место и роль исполнительной власти в обеспечении национальной безопасности.
15. Место и роль судебной власти в обеспечении национальной безопасности.
16. Конституционно-правовая основа обеспечения безопасности личности.
17. Личная неприкосновенность как элемент безопасности.
18. Неприкосновенность частной жизни как элемент безопасности.
19. Общая характеристика государственной безопасности.
20. Общая характеристика общественной безопасности.
21. Общая характеристика экономической безопасности.
22. Общая характеристика социальной безопасности.
23. Общая характеристика духовной безопасности.
24. Общая характеристика научно – технической безопасности.
25. Общая характеристика информационной безопасности.
26. Общая характеристика экономической безопасности.
27. Техногенная безопасность.
28. Общая характеристика природной безопасности.
29. Содержание понятия «международная безопасность».
30. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.
31. Принципы деятельности по обеспечению национальной безопасности.
32. Цели и задачи обеспечения национальной безопасности.
33. Виды обеспечения национальной безопасности.
34. Роль и место Совета Безопасности Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности.
35. Роль и место правоохранительных органов Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности.
36. Роль и место региональных органов государственной власти в обеспечении национальной безопасности.

37. Роль и место органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности.
38. Коррупционная преступность как угроза национальной безопасности.
39. Уголовное законодательство и национальная безопасность.
40. Административные правонарушения и национальная безопасность.
41. Обеспечение национальной безопасности в условиях чрезвычайной ситуации.
42. Национальное законодательство о безопасности.

3.3 Примерный перечень теоретических вопросов для подготовки к промежуточной аттестации (экзамену)

1. Содержание понятия «национальная безопасность».
2. Внешняя и внутренняя безопасность.
3. Субъекты и объекты национальной безопасности.
4. Принципы и цели национальной безопасности.
5. Виды национальной безопасности.
6. Внешние и внутренние угрозы российской национальной безопасности Российской Федерации.
7. Сущность и содержание понятия «национальные интересы».
8. Национальные интересы Российской Федерации.
9. Конституционно-правовые основы национальной безопасности Российской Федерации.
10. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.
11. Основные положения региональной политики в Российской Федерации.
12. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации.
13. Основы пограничной политики Российской Федерации и Концепция приграничного сотрудничества.
14. Федеральное законодательство о целях борьбы с терроризмом.
15. Информационная безопасность Российской Федерации как состояние защищенности ее национальных интересов.
16. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации.
17. Основные задачи формирования современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры.
18. Противодействие использованию потенциала информационных и телекоммуникационных технологий в целях угрозы национальным интересам России.
19. Гуманитарные проблемы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.
20. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации.
21. Экологическая доктрина Российской Федерации.

22. Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий.
23. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике.
24. Военная доктрина Российской Федерации
25. Военно-политические, военно-стратегические и военно-экономические основы военной безопасности.
26. Освоение пространств и ресурсов Мирового океана как одно из главных направлений развития мировой цивилизации в третьем тысячелетии.
27. Основы государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации.
28. Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации.
29. Роль органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности России.
30. Основные политико-правовые документы обеспечения национальной безопасности России.
31. Основные вызовы глобализации и основные объекты глобальных интересов.
32. Динамика глобализации всех сфер международной жизни.
33. Ценности и модели развития как предмет глобальной конкуренции.
34. Усиление глобального информационного противоборства.
35. Значение для России укрепления политического потенциала Шанхайской организации сотрудничества.
36. Организация Объединенных Наций и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций как центральный элемент стабильной системы международных отношений.
37. Система обеспечения национальной безопасности России.
38. Основное содержание обеспечения национальной безопасности.
39. Зависимость состояния национальной безопасности Российской Федерации от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности.
40. Стратегические цели совершенствования национальной обороны и военной безопасности.
41. Защита основ конституционного строя Российской Федерации как стратегическая цель обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности.
42. Защита основных прав и свобод человека и гражданина как стратегическая цель обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности.
43. Охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности как стратегическая цель обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности.

44. Сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе как стратегическая цель обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности.

45. Снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, стабилизация его численности как стратегическая цель обеспечения национальной безопасности.

46. Продовольственная безопасность и гарантированное снабжение населения высококачественными и доступными лекарственными препаратами как направление обеспечения национальной безопасности.

47. Экономическая безопасность: основные подходы и трактовки.

48. Экономическая безопасность Российской Федерации.

49. Задачи государственных органов власти в области обеспечения внешнеэкономической безопасности Российской Федерации.

50. Задачи государственных органов власти в области обеспечения внутриэкономической безопасности Российской Федерации.

51. Критерии состояния экономики с позиций национальной безопасности Российской Федерации.

52. Пороговые значения экономической безопасности Российской Федерации.

53. Информационная безопасность: содержание и механизмы обеспечения.

54. Содержание национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере.

55. Угрозы информационной безопасности России и способы их нейтрализации.

56. Основные направления и методы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

57. Информационная безопасность Российской Федерации и международное сотрудничество.

58. Государственная тайна и информационная безопасность российской Федерации.

59. Внешние и внутренние угрозы военной безопасности Российской Федерации.

60. Основные направления и способы защиты конституционного строя Российской Федерации.

61. Механизмы и ресурсы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

62. Социальная политика государства как основа укрепления национальной безопасности.

63. Региональные и этнические компоненты национальной безопасности.

64. Экологическая безопасность и политика государственных органов власти по ее обеспечению.

65. Внешнеполитическая деятельность государства и внешняя безопасность.

66. Правовые основы применения силы для обеспечения национальной безопасности.

67. Основные положения доктрин национальной безопасности зарубежных стран.
68. Формирование общей европейской политики национальной безопасности и обороны: итоги и перспективы.
69. Концепции кооперативной безопасности.
70. Правовые основы национальной безопасности Российской Федерации.
71. Основные положения концепции национальной безопасности Российской Федерации.
72. Основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
73. Глобализация и национальная безопасность России.
74. Национальная безопасность России в многополярном мире.
75. Геостратегия Запада и национальная безопасность России.
76. Национальная безопасность России на Южном направлении.
77. Безопасность в Центрально-Азиатском регионе и национальная безопасность России.
78. Безопасность России в Азиатско-Тихоокеанском регионе.
79. Национальные интересы России в «ближнем зарубежье».
80. Россия и Европа: перспективы сотрудничества по обеспечению региональной и международной безопасности.
81. Россия и США: взаимодействие и соперничество.
82. Национальные интересы России в современном мире.
83. Россия и Европа: перспективы и варианты взаимодействия.
84. Государственные институты обеспечения национальной безопасности.
85. Негосударственные институты обеспечения национальной безопасности.
86. Роль Совета Безопасности Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности России.
87. Глобальные, региональные и локальные конфликты как угрозы национальной безопасности.

РЕКОМЕНДУЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ»

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (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, от 21.07.2014 № 11–ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31 – Ст. 4398.

2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (Принята 24.10.1970 Резолюцией 2625 (XXV) на 1883–ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. – Т. 1. – М. : Московский независимый институт международного права, 1996. – С.65–73.

3. Договор о коллективной безопасности государств–участников договора о коллективной безопасности 10.02.1995 г. (принята решением Совета коллективной безопасности о Концепции коллективной безопасности государств–участников Договора о коллективной безопасности от 10 февраля 1995 г. в г. Алматы). // Бюллетень международных договоров. – 1995. – № 10 – С. 3–8.

4. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. // Обязательства: Свобода СМИ, свобода выражения мнения и свобода информации. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе / Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, 1975–2012 гг. 2–е изд., испр. и доп. – Вена: Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 2013. – 61 с.

5. Устав ООН 1945 г. (Принят в г. Сан–Франциско 26.06.1945) (Устав ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20.08.1945 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. XII, – М. – 1956. – с. 14–47

6. О военном положении : федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1–ФКЗ (ред. от 12.03.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 5. – Ст. 375.

7. О чрезвычайном положении : федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3–ФКЗ (в ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.07.2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4153.

8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. №63 – ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25 – Ст. 2954.

9. О безопасности : федеральный закон от 28.12.2010 г. (ред. от 05.10.2015 г.) № 390–ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 1 – Ст. 2.

10. О внешней разведке : федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5–ФЗ (ред. от 28.12.2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3. – Ст. 143.
11. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03 июля 2016 г. № 226–ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июля 2016 г. – № 27 (часть I). – Ст. 4159.
12. О военно–техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами: федеральный закон 19.07.1998 №114–ФЗ (ред. от 15.02.2016 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 27 июля 2016 г.– № 30.– ст. 3610.
13. О Государственной границе Российской Федерации: федеральный закон от 01.04.1993 № 4730–1 (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1993. – № 17. – Ст. 594.
14. О государственной тайне: федеральный закон от 21.07.1993 № 5485–1 (ред. от 08.03.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 41. – Ст. 4673.
15. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21.12.1994 № 68–ФЗ (ред. от 23.06.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 26.12.1994. – № 35. – Ст. 3648.
16. О полиции : Федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3–ФЗ (ред. от 03.07.2016.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900. – С.11–48.
17. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114–ФЗ (ред. от 06.07.2016, с изм. от 20.10.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 34. – Ст. 4029.
18. О противодействии терроризму: федеральный закон 06.03.2006 № 35–ФЗ (ред. от 01.01.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.
19. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172–ФЗ (ред. от 03.07.2016)// Российская газета. – 2014. – № 146.
20. О транспортной безопасности Федеральный закон от 9 февраля 2007 года №16–ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 21.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 7. – Ст. 837.
21. О Федеральной службе безопасности : федеральный закон от 3.04.1995 № 40–ФЗ (в ред. от 06.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 11.07.2016. – № 26. – Ст. 4558.
22. Об информации, информатизации и защите информации : федеральный закон от 27.07.2006 №149–ФЗ (в ред. от 27.07.2006) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 52 (Часть V). – Ст. 7491.

23. Об обороне : федеральный закон от 31.05.1996 № 61–ФЗ (в ред. от 05.04.2011) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2019.
24. Об особо охраняемых природных территориях : федеральный закон от 14.03.1995 № 33–ФЗ (в ред. от 13.12.1996) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 1 (Часть I) . – Ст. 27.
25. Об охране окружающей среды : федеральный закон 10.01.2002 № 7–ФЗ (в ред. от 10.01.2002) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 27 (Часть II) . – Ст. 4291.
26. О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения) : указ Президента РФ от 29.04.1996 № 608 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 18. – Ст. 2117.
27. О военной доктрине Российской Федерации : указ Президента РФ от 25.12.2014 г. № Пр–2976 // Российская газета. –2014. – 30 декабря. – № 2976.
28. О Доктрине информационной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 //Собрание законодательства Российской Федерации. – 12.12.2016.– №50.– ст. 7074
29. О Концепции внешней политики Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации 30 ноября 2016 г. № 640 // Собрание законодательства Российской Федерации. –2016. – № 49. – Ст. 6886.
30. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 1 (часть II). – Ст. 212.
31. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012 – № 52. – Ст. 7477.
32. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 21.12.2016) (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации»)// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.
33. Вопросы Министерства обороны Российской Федерации : Указ Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1082 (в ред. от 07.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 34. – Ст. 3538.
34. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий : Указ Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 868 (с изм. и доп. от 01.01.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 28. – Ст. 2882.
35. Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 06.05.2011 № 590 (ред. от 25.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011 – № 19.– ст. 2721.

36. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: Указ Президента РФ от 05.04.2016.– № 157 : (ред. от 30.09.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 15. – Ст. 2072.

37. Об Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года : Указом Президента РФ от 16.01.2017.– № 13 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 4. – ст. 637.

38. Основы государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу: (утверждены Президентом РФ 01.11.2013.–№ Пр–2573) (не опубликован) // [Электронный ресурс]. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154162/ (дата обращения: 9.02.2018 г.)

39. Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: (утверждены Президентом РФ 01.03.2012 № Пр–539). (не опубликован). URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154162/ (дата обращения: 9.02.2017 г.)

40. Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу: (утверждены Президентом РФ 30.03.2002 № Пр–576) (не опубликован) // [Электронный ресурс]. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154162/ (дата обращения: 9.02.2018 г.)

41. Об Экологической доктрине Российской Федерации : Распоряжение Правительства Российской Федерации 31.08.2002 г. № 1225–р) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 36 – Ст. 3510.

42. Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 07.07.2011 Пр–899) (в ред. от 16.12.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 28. – Ст.4168.

43. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 07.02.2008, № Пр – 212) // Российская газета. – 2008. – № 34.

44. О мерах по противодействию терроризму (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете»):Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 (ред. от 07.12.2016)(с изм. и доп., вступ. в силу с 07.02.2016) // Собрание законодательства РФ.– 2006. – № 8. – Ст. 897.

Литература

Основная:

1. Основы теории национальной безопасности [Текст]: учебное пособие. – Москва : ДГСК МВД России, 2014. – 288 с.
2. Жаглин А. В. Основы теории национальной безопасности [Текст] : учебное пособие / А. В. Жаглин, А. В. Кирнос, В. А. Колесников. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2014. – 145 с.
3. Жаглин А. В. Основы теории национальной безопасности [Текст] : учебно-методическое пособие / А. В. Жаглин, А. В. Кирнос, В. А. Колесников. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2015. – 128 с.

Дополнительная:

1. Амельчакова В. Н. Административно–правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по обеспечению национальной безопасности в Российской Федерации: [Текст] Монография. – М. : Московский университет МВД России, 2007. – 103 с.
2. Бабурин С. Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты [Текст] / С. Н. Бабурин, М. И. Дзалиев, А. Д. Урсул. – Москва : Магистр : ИНФРА–М, 2012. – 511 с.
3. Бабурин С. Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико–методологический аспект [Текст] / С. Н. Бабурин, М. И. Дзалиев, А. Д. Урсул. – Магистр: ИНФРА–М, 2014. – 512 с.
4. Байдурин М. С. Стратегическое развитие и обеспечение национальной безопасности стран СНГ в глобальной экономике: тенденции, проблемы, перспективы [Текст] / М. С. Байдурин. – Москва : ЦЭМИ РАН, 2014. – 294 с.
5. Василенко И. А. Геополитика современного мира [Текст]: учебник / И. А. Василенко. – М. : Юрайт, 2015. – 421 с.
6. Гагиева А. К. Основы национальной безопасности [Текст] : учеб. пособие / А. К. Гагиева. – Сыктывкар : [б. и.], 2012. – 98 с.
7. Грачева Ю. В. Квалификация преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства ([Электронный ресурс]: учебное пособие / Ю. В. Грачева, В. В. Палий. – Электрон. дан. – М. : Проспект, 2014. – 97 с. – Режим доступа: http://e.lanbook.com/books/element.php?pl1_id=54538. (Дата обращения 12.04.2018).
8. Григорьев В. В. Комментарий к Федеральному закону «О безопасности» (постатейный) [Текст] / В. В. Григорьев. – М.: Деловой двор, 2011. – 144 с.
9. Зеленков М. Ю. Теоретико–методологические проблемы теории национальной безопасности Российской Федерации [Текст] : монография / М. Ю. Зеленков. – Москва: Юридический институт МИИТа, 2013. – 196 с.
10. Карпович О. Г. Актуальные проблемы и современные тенденции обеспечения национальной безопасности (сравнительный анализ) [Текст] / О. Г. Карпович. – Москва : Юрист, 2012. – 223 с.
11. Кирнос А. В. Молодежь как фактор влияния на национальную безопасность: учебное пособие [Электронный ресурс] / А.В. Кирнос, В.А.

- Колесников. – Электр. дан. и прогр. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2016. – 1 электр. опт. диск (DVD–ROM)
12. Кирнос А. В. Исторические особенности конституционно–правового развития России : учебное пособие [Электронный ресурс] / А.В. Кирнос, В.А. Колесников. – Электр. дан. и прогр. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2016. – 1 электр. опт. диск (DVD–ROM)
13. Костин В. И. Национальная безопасность современной России. Экономические и социокультурные аспекты [Текст] / В. И. Костин, А. В. Костина. – 2–е изд. – Москва : URSS, 2014. – 342 с.
14. Логунов А. Б. Региональная и национальная безопасность [Текст] / А. Б. Логунов. – М.: ИНФРА, 2014. – 457 с.
15. Михайлов Л. А. Основы национальной безопасности [Текст]: учебник / Л. А. Михайлов и др.] ; [под ред. Л. А. Михайлова] – 2–е изд. , испр. – Москва : Академия, 2014. – 175 с.
16. Овчинников А. И. Основы теории национальной безопасности [Текст]: учебник / А. И. Овчинников. – Ростов–на–Дону : РЮИ МВД России, 2014. – 107 с.
17. Основы национальной безопасности [Текст] / под ред. Л.А. Михайлова. – 2- е изд., испр. – М.: Академия, 2014. – 175 с.
18. Основы теории национальной безопасности [Текст]: учеб. пособие– Саратов, 2015. – 80 с.
19. Петров С. В. Основы национальной безопасности: [Текст] учеб. пособие / С. В. Петров, Ю. В. Пушкарёв, Е. А. Пушкарёва. – Новосибирск: АРТА, 2011. – 191 с.
20. Селютина Е. Н. Введение в специальность правовое обеспечение национальной безопасности. [Текст] : Учебно–методическое пособие. – Орел: Издательство ОФ РАНХиГС, 2015. – 148 с.
21. Структура системы обеспечения безопасности Российской Федерации [Текст]: учебное пособие. / В. И. Аверченков[и др.]. – 3–е изд. – Москва : Издательство: Флинта, 2013. – 140 с.
22. Федеральный справочник. Национальная безопасность России. – Москва : Центр стратег. Партнерства. – Т. 1. – 2014. – 559 с.
23. Шободоева А. В. Основы теории национальной безопасности [Текст]: курс лекций / А.В. Шободоева. – Иркутск : БГУЭП, 2015. – 228 с.