

**Федеральное государственное казенное образовательное
учреждение высшего образования
«Уральский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»**

Кафедра теории и истории государства и права

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Учебное пособие

**Екатеринбург
2024**

ББК 66.2
О753

Основы теории национальной безопасности: учебное пособие. –
О753 Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. –
135 с.

ISBN 978-5-907866-06-5

Коллектив авторов

Орлов К. А., кандидат юридических наук, доцент – гл. 9, 10;

Михеева С. Н., кандидат юридических наук, доцент – гл. 7, 12;

Воротникова М. В., кандидат исторических наук – гл. 1, 4;

Марковский М. С., кандидат юридических наук – введение, гл. 5, 6, заключение;

Литвин И. И., кандидат юридических наук – гл. 3, гл. 4, гл. 8;

Скипский Г. А., кандидат исторических наук, доцент – гл. 11;

Каргапольцева Н. И., кандидат юридических наук – гл. 2

Рецензенты: **Н. Ю. Тетерятников**, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Сибирского юридического института МВД России, кандидат юридических наук;

П. А. Мухаметов, начальник кафедры истории и теории государства и права Уфимского юридического института МВД России, кандидат исторических наук, доцент

Учебное пособие подготовлено с учетом последних достижений исторической науки и в соответствии с программой учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности». В данном учебном пособии на основе системного анализа основных направлений обеспечения национальной безопасности рассмотрены теоретико-методологические и организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности. Учебное пособие предназначено для обучающихся образовательных организаций системы МВД России.

Обсуждено на заседании кафедры теории и истории государства и права УрЮИ МВД России (протокол № 3 от 14 февраля 2024 г.).

Рекомендовано к использованию в образовательном процессе методическим советом УрЮИ МВД России (протокол № 8 от 19 февраля 2024 г.).

ISBN 978-5-907866-06-5

ББК 66.2

© Коллектив авторов, 2024

© Уральский юридический
институт МВД России, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Теоретико-методологические основы национальной безопасности	6
Глава 2. Общепризнанные принципы и нормы международного права как основа обеспечения национальной безопасности России	14
Глава 3. Концептуальные основы конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	18
Глава 4. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России	24
Глава 5. Основные элементы государственной системы обеспечения национальной безопасности России	33
Глава 6. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России в условиях чрезвычайных ситуаций	53
Глава 7. Особенности правового регулирования экономической безопасности и проблемы ее обеспечения в Российской Федерации	62
Глава 8. Особенности правового регулирования информационной безопасности России	66
Глава 9. Особенности правового регулирования экологической безопасности России	72
Глава 10. Особенности правового регулирования противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России	83
Глава 11. Особенности правового регулирования межнациональных конфликтов как угрозы национальной безопасности России	99
Глава 12. Особенности правового регулирования миграционной и демографической безопасности России	107
Заключение	129
Список использованных источников	130

ВВЕДЕНИЕ

На протяжении существования человечества люди всегда испытывали потребность в безопасности. Состояние защищенности отождествлялось с различными объектами. Первоначально это была личность. В древности человек определял свое место в окружающей действительности, осознавал объективную необходимость взаимодействия с окружающей средой и воспринимал угрозы от негативного воздействия на него опасных природных явлений, диких животных и себе подобных.

В результате совершенствования форм общественной организации угрозы становились более глобальными и требовали разработки определенных мер для их предотвращения. Люди столкнулись с необходимостью соблюдения установленных правил поведения и защиты интересов как одного человека, так и группы людей (рода, племени).

После возникновения государства, в целях сохранения целостности территорий, суверенитета и внутреннего порядка начали создаваться вооруженные формирования и силовые структуры.

Мировые войны и глобализация заставили иначе посмотреть на сущность и значение безопасности. Возникла необходимость разработки большого количества документов и появления различных организаций, призванных поддерживать мир и безопасность человечества.

Современное состояние правового обеспечения национальной безопасности находится на высоком уровне. В настоящее время действует достаточно большое количество концептуальных и доктринальных документов в различных сферах безопасности, которые требуют досконального изучения их нормативного содержания.

В данном учебном пособии авторским коллективом рассмотрены теоретико-методологические и организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности. В качестве источников использованы статистические данные и значительный объем нормативно-правовых актов.

Учебное пособие предназначено для использования в учебном процессе Уральского юридического института МВД России при преподавании дисциплины «Основы теории национальной безопасности».

В результате изучения учебной дисциплины обучающиеся должны овладеть компетенциями, предусмотренными федеральным государственным образовательным стандартом высшего образования по специальности 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности:

– способность оперировать основными общеправовыми понятиями и категориями, анализировать и толковать нормы права, давать юридическую оценку фактам и обстоятельствам (ОПК-4);

– способность выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства при соблюдении норм права и нетерпимости к противоправному поведению (ОПК-7).

В результате освоения дисциплины обучающийся должен:

знать:

– основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, исторические этапы развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды, юридических фактов (ОПК-4.з.1);

– содержание основных понятий и категорий, основные историко-правовые источники, процесс становления и развития основных отраслей и институтов права; становление и развитие основных правовых систем, их особенности (ОПК-4.з.2);

– понятие и основные принципы законности, понятие правопорядка (ОПК-7.з.1);

– виды правоохранительной деятельности, систему, нормативные правовые и организационные основы, сферы деятельности, компетенции, функции правоохранительных органов в укреплении законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства (ОПК-7.з.2);

уметь:

– оперировать юридическими понятиями и категориями (ОПК-4.у.1);

– анализировать и толковать нормы права (ОПК-4.у.2);

– выявлять юридически значимые фактические данные и обстоятельства, анализировать юридические факты и возникающие в связи с ними правовые отношения, давать правовую квалификацию выявленным фактам и обстоятельствам в сфере своей профессиональной деятельности (ОПК-4.у.3);

– разграничивать сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов (ОПК-7.у.1);

– выполнять служебные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства в конкретной сфере правоохранительной деятельности (ОПК-7.у.2);

владеть:

– навыками использования категориально-понятийного аппарата юриспруденции в решении профессиональных задач (ОПК-4.в.1);

– способами и приёмами толкования норм права (ОПК-4.в.2);

– навыками анализа норм права во времени, в пространстве и по кругу лиц (ОПК-4.в.3);

– навыками правовой квалификации выявленных в сфере профессиональной деятельности фактов и обстоятельств (ОПК-4.в.4);

– юридической терминологией, навыками работы с нормативными правовыми актами (ОПК-4.в.5);

– иметь опыт выполнения служебных обязанностей по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства в конкретной сфере правоохранительной деятельности (ОПК-7.в.1).

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

С учетом складывающейся обстановки в регулировании правоотношений различных субъектов права как в публичной, так и в частной плоскости общественных отношений исследование категории «безопасность» представляется достаточно актуальным для российской правовой системы. Перманентное изменение различных внутренних и внешних факторов, влияющих на регулирование данной правовой категории, ставит перед правоведами задачу постоянного анализа изменения содержания и правового обеспечения различных аспектов безопасности в Российской Федерации. В свою очередь, выполнение этой задачи позволяет обеспечить построение эффективной системы обеспечения безопасности.

Безусловно, исследуемая категория имеет критически важное значение для поддержания стабильного уровня правоотношений между личностью, государством, обществом, иными субъектами. Отдельно следует подчеркнуть важность данной категории для реального и нормативного обеспечения суверенитета государства.

Прежде всего, следует выделить основные объекты безопасности российского государства:

- человек (его права и свободы);
- общество (его материальные и духовные ценности);
- государство (его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность).

Безусловно, данные объекты будут являться универсальными для любого современного правового демократического государства, а иные, так называемые отраслевые, объекты безопасности будут являться производными от основных (универсальных) объектов.

Разумеется, основным «мега-субъектом» в области организации и реализации безопасности следует считать государство. Данный базовый субъект обеспечивает воплощение функций в области безопасности в рамках системы органов законодательной, исполнительной и судебной властей.

В соответствии с действующим конституционным и законодательным регулированием государство должно обеспечивать безопасность каждого гражданина на территории Российской Федерации. При этом гражданам Российской Федерации, находящимся за рубежом, гарантируется защита и покровительство со стороны государства. Примечательно, что, по мнению Ю. А. Тихомирова, внешняя функция государства всегда была важнейшей: для обеспечения его самостоятельности, существования и независимости, для отпора агрессорам и захватчикам¹. В свою очередь, С. Н. Булашов подчеркивает: «Состояние безопасности присутствует тогда, когда в полной мере обеспечивают»

¹ Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс. М., 2006. С. 533.

ся национальные интересы, сердцевину которых составляют осознанные обществом и государством жизненно важные потребности личности, общества и государства»¹. Таким образом, можно сделать вывод об эквивалентной ценности как внешней, так и внутренней безопасности государства. В связи с этим на первый план выходит обеспечение государственной безопасности во всех сферах.

Безусловно, государственный аппарат не является единственным субъектом обеспечения безопасности. К ним также относятся физические и юридические лица, которые обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере. Иным субъектам (гражданам и различным их объединениям), а также юридическим лицам государство гарантирует различные меры безопасности и обеспечивает иные взаимосвязанные гарантии (например, меры социальной поддержки, правовой помощи, в том числе на безвозмездной основе, и др.).

Базовым элементом любой деятельности по обеспечению безопасности являются конституционные принципы – основополагающие начала, которые закрепляют основные права человека и гражданина, которые, в свою очередь, гарантированы Конституцией Российской Федерации, в том числе при реализации полномочий в сфере безопасности компетентными органами публичной власти. Выступая базовой основой в сфере конституционных прав и свобод человека и гражданина, включая сферу обеспечения безопасности, полномочные органы государственной власти и местного самоуправления руководствуются фундаментальными правилами поведения – принципами. Комплексное исследование доктринальных элементов безопасности и норм Основного закона Российской Федерации позволяет идентифицировать такие принципы безопасности, как:

- законность;
- обеспечение интересов личности, общества и государства;
- взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности.

Безусловно, ограничение базовых конституционных прав и свобод граждан не может осуществляться во имя обеспечения состояния безопасности, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом. При этом некоторые конституционные права человека и гражданина вообще не могут подлежать каким-либо ограничениям (ч. 3 ст. 56 Конституции РФ²). Граждане, общественные объединения и организации имеют право получать разъяснения по поводу ограничения их прав и свобод от органов, обеспечивающих безопасность.

¹ Булашов С. Н. Правовое обеспечение экономической безопасности Российской Федерации в пограничной сфере // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2006. № 3. С. 37.

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://parvo.gov.ru>

По запросу данных субъектов общественных отношений органы государственной власти и местного самоуправления обязаны предоставить ответы по существу запроса в сроки, регламентированные законодательством. В случае выявления фактов превышения полномочий в рамках обеспечения безопасности отдельные должностные лица и органы власти могут быть привлечены к юридической ответственности в установленном порядке. Таким образом, можно сделать вывод о целостном характере системы нормативного обеспечения безопасности, что подтверждается стабильным характером общественных отношений в исследуемой сфере правоотношений.

Современными исследователями система идентифицируется в качестве целостного, состоящего из элементов, имеющих взаимные связи. Е. А. Юмаев отмечает, что, согласно общему порядку, «в системе каждый элемент оказывает определенное воздействие на состояние всей целостности»¹. Можно сделать предположение о необходимости системного нормативного закрепления обеспечения безопасности государства и иных субъектов общественных отношений, в том числе общества и гражданина. Сами элементы системы могут быть классифицированы как противостоящие реальной и потенциальной опасности и несущие угрозу состоянию безопасности. Следовательно, содержание категории «безопасность» предопределяет обязательства уполномоченных субъектов по защите базовых, прежде всего конституционных, ценностей личности, общества и государства, а также необходимость эффективного нормативного регулирования общественных отношений в исследуемой сфере.

Таким образом, важнейшими характеристиками системы обеспечения безопасности являются ее целостность, адаптивность и динамичность, то есть оперативность при выявлении и пресечении возникающих угроз. Разумеется, данные требования должны применяться и к нормативному регулированию обеспечения безопасности.

Нормативная правовая база обеспечения безопасности в Российской Федерации является весьма объемной. К ней относятся: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в сфере безопасности. Они осуществляют правовую регламентацию обеспечения защиты от угроз социогенного, природного и техногенного характера.

Конституция Российской Федерации оперирует термином «безопасность» как в широком смысле (обеспечение безопасности упоминается в положениях, посвященных основам конституционного строя (ч. 5 ст. 13), а также правам и свободам человека и гражданина (ч. 3 ст. 55)), так и в узком (при установлении предметов совместного ведения федеральной и региональной власти перечисляются такие виды безопасности, как общественная и экологическая (п. «б»,

¹ Юмаев Е. А. О системе обеспечения безопасности Российской Федерации // Известия ИГЭА. 2009. № 3. С. 99.

«д» ч. 1 ст. 72). Рассматривая вопрос о соотношении данных категорий, А. В. Опалев отмечает следующее: «Если отождествлять понятие государственной безопасности и безопасности государства, то в систему обеспечения государственной безопасности следовало бы включать всю экономическую, идеологическую, социально-политическую систему общества в той мере, в какой она направлена на развитие государства, и, таким образом, на обеспечение его безопасности»¹. Данная точка зрения представляется весьма интересной, но, по нашему мнению, с точки зрения конституционного регулирования, данные категории можно охарактеризовать как равнозначные. Отметим, что Основной закон Российской Федерации, закрепляя рамочные нормы, связанные с обеспечением безопасности, не дает полный перечень ее видов и не содержит конкретных норм, устанавливающих полномочия по ее реализации. Эти вопросы раскрываются на уровне федерального законодательства.

Базовым законодательным актом в сфере государственного обеспечения безопасности граждан в Российской Федерации следует признать Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»².

Как отмечалось ранее, обязанность по обеспечению безопасности, прежде всего безопасности человека и гражданина, – это обязанность государственного аппарата. Следуя данному принципу правового государства, Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» устанавливает полномочия следующих органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности: Президента Российской Федерации, Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности

В соответствии с данным законом Президент РФ обладает полномочиями в сфере обеспечения безопасности, которые можно разделить на две группы: общие полномочия (определение направлений государственной политики в сфере безопасности, утверждение стратегии национальной безопасности) и специальные (определение компетенции федеральных органов исполнительной власти, подотчетных ему, в сфере безопасности, обеспечение режима чрезвычайного и военного положения, принятие решений о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности) (ст. 8 ФЗ «О безопасности»). По нашему мнению, данное разделение полномочий обосновывается сложным конституционно-правовым статусом Президента России: общие полномочия происходят от статуса главы государства, а специальные –

¹ Опалев А. В. О некоторых базовых категориях закона Российской Федерации «О безопасности» и Концепции национальной безопасности Российской Федерации // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации: научно-практический комментарий / под ред. В. Н. Ушакова, И. Л. Трунова. М., 2006. С. 208.

² Федеральный закон от 28.12.2010 (ред. от 09.11.2020) № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2011. № 1. Ст. 2.

от статуса гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина.

К полномочиям Совета Федерации Федерального Собрания в сфере безопасности в соответствии с законодательством относится «одобрение законов, принятых Государственной Думой в области рассматриваемых общественных отношений и утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного и военного положения. Полномочия Государственной Думы Федерального Собрания определяются как принятие федеральных законов в области обеспечения безопасности» (ст. 9 ФЗ «О безопасности»). Обращает на себя внимание достаточно малое количество полномочий федеральных представительных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности. Представляется, что данный факт обусловлен мотивом законодателя раскрыть процессуальный аспект обеспечения реализации, которые не характерен для представительных органов власти в целом. Поэтому полномочия представительных органов власти в данной сфере можно охарактеризовать как частный случай законотворчества.

Полномочия Правительства Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности можно подразделить на производные от полномочий Президента Российской Федерации (участие в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности) и собственные полномочия, обусловленные конституционно-правовым статусом высшего звена всей системы исполнительной власти Российской Федерации (разработка программ по обеспечению безопасности, организация обеспечения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления ресурсами и средствами, необходимыми для решения задач в сфере безопасности) (ст. 10 ФЗ «О безопасности»). По нашему мнению, базовые властные полномочия высшего органа исполнительной власти Российской Федерации в исследуемой сфере идентифицируются как «определение системы реализации обеспечения безопасности в Российской Федерации». Это связано с полномочиями Правительства России как по определению элементов системы обеспечения безопасности (установлению компетенции федеральных органов исполнительной власти), так и по территориальной сфере деятельности (обеспечению ресурсами не только уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, но и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления).

Наконец, к полномочиям федеральных органов исполнительной власти относится выполнение задач в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (ст. 11 ФЗ «О безопасности»). Обращает на себя внимание отсылочный характер данной нормы. Он обусловлен положением федеральных органов исполнительной власти в системе государственной власти Российской

Федерации. Конкретные полномочия данных органов власти в сфере безопасности устанавливаются в подзаконных актах Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в соответствии с действующей структурой федеральных органов исполнительной власти¹.

Также следует подчеркнуть, что на уровне федерального законодательства происходит выделение из общей категории «безопасность» ее отдельных видов, что представляется оптимальным с точки зрения юридической техники. С одной стороны, отсутствие такого разделения на уровне Конституции государства позволяет не перегружать ее большим количеством норм в сфере процессуального регулирования общественной безопасности. С другой стороны, выделение отдельных видов безопасности необходимо, так как каждая из сфер данных общественных отношений имеет свою специфику, но это не освобождает государственный аппарат от необходимости должного регулирования обеспечения безопасности.

В настоящее время можно выделить сферы общественных отношений, имеющие специальное законодательное регулирование безопасности человека: промышленность; транспортная сфера; туризм, отдых; пожарная безопасность; информационная безопасность².

Таким образом, на основе проведенного анализа эмпирических и законодательных положений о безопасности в Российской Федерации можно сформировать ее систему. По нашему представлению, данная система состоит из четырех элементов:

- 1) виды безопасности;
- 2) субъекты обеспечения безопасности;
- 3) уровни регулирования безопасности;
- 4) нормативные акты в сфере обеспечения безопасности.

Виды безопасности представляют собой отдельные сферы жизнедеятельности, которые подлежат контролю на предмет возникновения угроз данным сферам ввиду их особой значимости для человека, общества и государства.

Под субъектами обеспечения безопасности следует понимать государственный аппарат, общественные институты, физические и юридические лица, то есть субъекты общественных отношений, которые обладают полномочиями или отдельными правами и / или обязанностями в сфере обеспечения общественной безопасности.

Уровни регулирования безопасности раскрывают территориальный аспект обеспечения отдельных видов безопасности. Некоторые виды безопасности могут обеспечиваться только на федеральном уровне. Другие виды могут

¹ Указ Президента РФ от 21.01.2020 (ред. от 20.11.2020) № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2020. № 4. Ст. 346.

² См.: Федеральный закон от 21.12.1994 (ред. от 01.04.2022) № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649; Федеральный закон от 09.02.2007 (ред. от 14.03.2022) № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837; Федеральный закон от 27.07.2006 (ред. от 30.12.2021) № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3488.

обеспечиваться на различных территориальных уровнях, включая регулирование безопасности на уровне муниципального образования, на уровне субъекта Российской Федерации, на федеральном уровне.

Наконец, нормативные акты в сфере обеспечения безопасности составляют «ядро» ее правового регулирования. Именно с помощью норм Конституции Российской Федерации, законных и подзаконных актов раскрываются иные элементы системы обеспечения безопасности. Более того, динамичность данного элемента с неизбежностью влечет за собой корректировку других элементов системы обеспечения безопасности: внесение изменений в нормативные акты, регулирующие вопросы обеспечения безопасности, может равным образом затрагивать и виды, и субъекты, и уровни обеспечения безопасности.

Итак, на основании проведенного анализа теоретико-правовых основ безопасности в Российской Федерации можно сделать следующие выводы.

1. Категория «безопасность» имеет комплексную структуру и может пониматься как в широком, так и в узком смысле. В соответствии с действующим конституционным регулированием, в широком смысле безопасность представляет собой защищенность жизненно важных интересов человека, общества и государства. В узком смысле безопасность определяется как состояние защищенности определенной сферы общественных отношений (промышленная транспортная, информационная деятельность).

2. Базовым субъектом обеспечения безопасности является государственный аппарат. В настоящее время полномочиями в сфере регулирования безопасности обладают следующие его элементы: Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и федеральные органы исполнительной власти. Вместе с тем к данным субъектам следует также отнести субъекты общественных отношений, которые обладают полномочиями или отдельными правами и/или обязанностями в сфере обеспечения общественной безопасности (физические лица, юридически лица и т. д.).

3. На основе проведенного анализа эмпирических и законодательных положений о безопасности в Российской Федерации сформирована система, состоящая из четырех элементов: 1) виды безопасности; 2) субъекты обеспечения безопасности; 3) уровни регулирования безопасности; 4) нормативные акты в сфере обеспечения безопасности.

При этом базовым элементом данной системы следует считать нормативные акты в сфере обеспечения безопасности. Именно внесение изменений в нормативные акты, регулирующие вопросы обеспечения безопасности, с неизбежностью приводит к изменению иных элементов системы обеспечения безопасности.

Вопросы для самоконтроля

1. С какими отраслями знания и почему общая теория национальной безопасности взаимодействует наиболее интенсивно?

2. Что такое «национальный интерес»?
3. Каковы основные стратегические национальные приоритеты России на современном этапе?
4. Что такое «национальная безопасность»?
5. Дайте характеристику основных видов национальной безопасности.
6. Каковы наиболее острые проблемы обеспечения национальной безопасности, стоящие сегодня перед мировым сообществом в целом и перед Россией в частности?

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

В настоящее время международное право остается одним из самых мощных средств поддержания международного мира и стабильности. Данное обстоятельство представляется концептуальным для обеспечения национальной безопасности России в сложных условиях глобализации. Обеспечение безопасности как одно из направлений внешнеполитической деятельности государств должно осуществляться в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Принципы международного права – это руководящие правила поведения государств, возникающие как результат общественной практики, юридически закреплённые начала международного права. Они являют собой наиболее общее выражение устоявшейся практики международных отношений, особенно в укреплении международной безопасности и стабильности.

Принципы международного права регулируются обычным и договорным путем. В ходе процесса обеспечения безопасности государства они выполняют одновременно две функции: способствуют стабилизации международных отношений, ограничивая их определенными нормативными рамками; закрепляют все новое, что появляется в практике международных отношений, чем способствуют их развитию.

Наиболее авторитетными документами, раскрывающими содержание принципов международного права, являются: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН¹, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г.; Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, содержащаяся в заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г., где они были юридически закреплены. Эти принципы включают:

- неприменение силы или угрозы силой;
- нерушимость границ;
- территориальную целостность государств;
- суверенное равенство;
- мирное урегулирование споров;
- невмешательство во внутренние дела;
- уважение прав человека и основных свобод;
- равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой;
- сотрудничество между государствами;

¹ Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945; с изм. и доп. от 20.12.1971) // Действующее международное право. М., 1996. Т. 1. С. 7–33.

– добросовестное выполнение международных обязательств.

Международным сообществом накоплен большой опыт в разработке стандартов в области прав человека и создании механизма по их соблюдению. В ходе повышения эффективности функционирования механизма обеспечения безопасности государства гарантом их обеспечения является само государство в лице его органов законодательной, исполнительной и судебной властей, а также государственного управления.

Важную роль в системе правового обеспечения безопасности Российской Федерации играют также международно-правовые договоры, соглашения и т. д.

К таким документам можно отнести:

- Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.;
- Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма от 9 декабря 1994 г.;
- основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора от 27 мая 1997 г.;
- Договор о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г. и др.¹

Нормы международного права, провозглашенные в них, легли в основу положений Конституции и законов Российской Федерации относительно основных прав граждан и их ограничений в области безопасности государства.

Например, в Конституции Российской Федерации (1993 г.) правовому статусу личности посвящена глава 2, озаглавленная «Права и свободы человека и гражданина». На международном уровне защита прав человека находит выражение в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (Пактах о правах человека), а также в документах, принятых в рамках международных организаций.

Также в России действует большое количество двусторонних договоров о правовой помощи. Они устанавливают объем и виды правовой помощи при расследовании преступлений, возможность использования процессуального законодательства запрашивающей стороны во время выполнения поручения, условия, основания и порядок выдачи лица для уголовного преследования и т. п. Для успешного сотрудничества в борьбе с преступностью заключаются соглашения между правительствами государств (межгосударственные соглашения), а также международные договоры межведомственного характера. Многосторонние межгосударственные договоры по сотрудничеству в сфере раскрытия и расследования преступлений:

- Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г.¹;

¹ Действующее международное право: учеб. пособие: в 2 т. / сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривичкова. М., 2007.

- Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г.²;
- Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 г.³;
- Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1950 г.⁴;
- Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.⁵;
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г.⁶;
- Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г.⁷;
- Конвенция о физической защите ядерного материала 1979 г.⁸;
- Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.⁹;
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г.¹⁰

С уверенностью можно сказать, что вопрос диалектики взаимосвязи российского и международного права и процесса обеспечения безопасности Российской Федерации в современных условиях становится все более актуаль-

¹ Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (заключена в г. Нью-Йорке 15.12.1997) // СЗ РФ. 2001. № 35. Ст. 3513.

² Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. (заключена в г. Нью-Йорке 09.12.1999) // Бюллетень международных договоров. 2003. № 5.

³ Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заключена в г. Страсбурге 08.11.1990) (с изм. от 16.05.2005) // СЗ РФ. 2003. № 3. Ст. 203.

⁴ Резолюция 317 (IV) Генеральной Ассамблеи ООН «Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами» (вместе с Заключительным протоколом) (принята 02.12.1949 на 264-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XVI. М., 1957. С. 280–290.

⁵ Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (заключена в г. Гааге 16.12.1970) (с изм. от 10.09.2010) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXVII. М., 1974. С. 292–296.

⁶ Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (заключена в г. Монреале 23.09.1971) (с изм. от 24.02.1988) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIX. М., 1975. С. 90–95.

⁷ Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (заключена в г. Нью-Йорке 17.12.1979) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIII. М., 1989. С. 99–105.

⁸ Конвенция о физической защите ядерного материала (вместе с «Уровнями физической защиты, применяемой при международной перевозке ядерного материала», «Классификацией ядерного материала») (заключена в г. Вене 26.10.1979) (с изм. от 08.07.2005) // Ведомости ВС СССР. 1987. № 18. Ст. 239.

⁹ Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (заключена в г. Вене 20.12.1988) // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации. Вып. XLVII. М., 1994. С. 133–157.

¹⁰ Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (SUA) (заключена в г. Риме 10.03.1988) (с изм. от 14.10.2005) // СЗ РФ. 2001. № 48. Ст. 4469.

ным. Еще не в полном объеме проработаны законодательные основы механизма функционирования обеспечения национальной безопасности. Кроме того, необходимо проводить работу по согласованию содержания нормативно-правовых актов в сфере обеспечения прав человека в ходе реформирования системы российской и международной безопасности.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение понятия «принцип международного права».
2. Какую роль играет международное право для российской правовой системы?
3. Перечислите и раскройте основные международные принципы права в области обеспечения безопасности.
4. Какие виды источников права регулируют отношения в области национальной безопасности?
5. Какую роль играют двусторонние договоры о правовой помощи для Российской Федерации? Приведите примеры таких договоров.
6. Какие нормативные правовые акты, принятые на международном уровне, регулируют отношения в области борьбы с международной преступностью?

ГЛАВА 3. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституция РФ является основным нормативно-правовым актом в системе российского законодательства и имеет высшую юридическую силу на всей территории нашего государства. Любой нормативный правовой акт должен соответствовать нормам права, закрепленным в конституции, в том числе нормативно-правовые акты, закрепляющие основы национальной безопасности РФ. Однако следует отметить, что формирование идеи национальной безопасности в Российской Федерации началось еще до принятия Конституции РФ на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года.

Исследуя вопросы становления концептуальных основ обеспечения национальной безопасности РФ, многие авторы выделяют различные этапы формирования идеи национальной безопасности РФ. Указанное является вполне закономерным, так как идея безопасности основывается на представлениях населения о своей защищенности, а также представлениях публичной власти о нормальном состоянии институтов власти (их верховенстве на территории государства и независимости от внешних источников власти – других государств). При этом и первые, и последние формируются исходя из существующих условий и факторов.

Под условиями обычно понимаются различные обстоятельства, от которых зависит результат, но при этом напрямую не влияющие на него. К условиям, как правило, относят экономическую систему, политический режим, социальную политику и т. д. Так, например, наличие рыночной экономики формирует необходимость ряда прав, направленных на свободу экономической деятельности в целях формирования ощущения экономической безопасности, в то время как в условиях командной экономики граждане хотят быть уверенными, что плановые мероприятия обеспечат их всем необходимым. Если же говорить о факторах, влияющих на мироощущение состояния защищенности, к ним обычно относятся конкретные политические или иные события, действия, влекущие различные негативные последствия (например, факт передачи западными государствами вооружения на Украину для ведения военных действий против России). Разумеется, что условия и факторы относятся к динамическим категориям и претерпевают изменения в различные временные периоды. В связи с чем необходимо подходить к вопросу анализа формирования идеи национальной безопасности с точки зрения временной периодизации.

М. А. Засыпкин выделяет следующие периоды развития концепции национальной безопасности РФ:

- 1) 1990–1993 гг.;
- 2) 1994–2000 гг.;
- 3) 2001–2008 гг.;
- 4) 2009–2013 гг.;

5) 2014–2020 гг.;

6) с 2020 г. по настоящее время¹.

В качестве начала первого периода принят именно 1990 год, потому что он стал отправной точкой для современной России. Именно в этом году под влиянием таких политических событий, как прошедшие ранее «бархатные революции» в странах Варшавского договора, внутренний кризис среди республик СССР и знаменитое «падение Берлинской стены» произошел распад СССР, а также становление РСФСР в качестве независимой республики (12 июня 1990 г. принята декларация о суверенитете России²). Указанные события и существующая на тот момент обстановка послужили первоначальными условиями и факторами становления идеи национальной безопасности России.

Социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности РФ

В самом общем виде под концепцией понимается идея или основная мысль, которая лежит в основе чего-либо. Идея безопасности личности и государства, которая в последующем нашла свое отражение в Конституции РФ, имеет ряд социально-политических предпосылок, обусловивших то, в каком виде сформировалась концепция национальной безопасности.

Говоря о социальных и политических предпосылках, следует отметить их взаимную обусловленность. Социальные и политические условия влияют друг на друга и не могут быть изменены без учета этого влияния. Например, изменения в социальной структуре могут повлиять на политическую систему, а изменения в политической системе – на социальную структуру. Это означает, что при разработке политических решений необходимо учитывать социальные факторы, а при разработке социальных программ – политические условия.

Тем не менее, начать следует с политических предпосылок, так как они определяли на то время социальное положение человека, а следовательно, его мировоззрение и потребности, именно таким образом формируется социальный заказ, т. е. запрос от общества на определенные услуги или товары, которые считаются необходимыми или желательными для обеспечения благополучия и развития общества. Социальные заказы могут быть связаны с различными сферами жизни, такими как образование, здравоохранение, культура, транспорт и т. д. Выполнение социальных заказов является важной задачей для государства и бизнеса, так как они помогают обеспечить качество жизни населения и развитие общества в целом.

С политической точки зрения, существующие в СССР и РСФСР в 1990-е годы проблемы самоопределения и заложили основу государственной безопасности.

¹ Засыпкин М. А. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2022. С. 16.

² Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // СПС «КонсультантПлюс».

Выход республик СССР из его состава, отмена действия Конституции СССР на их территории и образование независимых государств сформировало представления о сильном и слабом федеративном государстве. Предоставление относительной свободы союзным республикам и введение статуса «субъекта Федерации» привело к последующей независимости республик, а также к схожему желанию у автономных республик внутри РСФСР и последовавшему за этим «параду суверенитетов»¹.

Указанные события в совокупности с другими факторами послужили основанием для представления Российской Федерации как сильного единого государства, субъекты которого не имеют собственного суверенитета и не обладают правом выхода из состава Федерации (ст. 66 Конституции РФ). Статус субъекта Федерации может быть изменен только по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта РФ (ч. 5 ст. 66 Конституции РФ).

Помимо этого, стремление заявить о наличии суверенитета, как независимости извне и верховенстве внутри государства, привело к формированию нормы декларирующей о том, что носителем власти является многонациональный народ России (ст. 3 Конституции РФ). При этом особую значимость данной норме придает ее включение в основы конституционного строя России, которые нельзя изменить, кроме как в порядке принятия новой конституции.

Другой проблемой распавшегося СССР были номинальные права и свободы, которые имелись «де-юре», но не исполнялись «де-факто». Указанное обстоятельство послужило предпосылкой для формирования комплекса конституционных принципов, направленных на обеспечение прав и свобод человека и гражданина. В качестве примера следует привести ст. 2 Конституции РФ, которая закрепляет права и свободы человека и гражданина в качестве наивысшей ценности, а также обязывает государство признавать их и обеспечивать соблюдение. Также определенной основой послужили и международные стандарты и механизмы защиты, которые получили свое закрепление в ст. 14 Конституции РФ.

Указанное позволяет прийти к выводу о том, что формирование концептуальных основ конституционного обеспечения национальной безопасности основано на следующих предпосылках:

1. Глобальные и региональные угрозы.
2. Конституционные принципы и ценности.
3. Международные стандарты и механизмы защиты.
4. Социально-экономическая обстановка.

Эти предпосылки помогают определить приоритеты, цели и меры, необходимые для обеспечения безопасности личности, общества и государства.

¹ Так называют событие, связанное со словами Б. Н. Ельцина о получении суверенитета желающими республиками и последующим объявлением независимости автономными республиками, входящими в состав РСФСР.

Условия реализации концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности

Реализация концептуальных основ конституционного обеспечения национальной безопасности требует определенных условий. Вот некоторые из них:

1. *Стабильность конституционного строя.* Для эффективной реализации концептуальных основ конституционного обеспечения национальной безопасности необходима стабильность и непрерывность конституционного строя. Это включает соблюдение принципов разделения властей, правового государства и защиты прав и свобод граждан.

2. *Законность и правовая государственность.* Реализация концептуальных основ требует соблюдения законности и принципов правовой государственности. Это означает, что все действия органов государственной власти должны быть основаны на законе, а права граждан должны быть защищены и соблюдены.

3. *Эффективность и ответственность органов безопасности.* Для успешной реализации концептуальных основ необходимо, чтобы органы безопасности были эффективными и ответственными. Они должны обладать необходимыми ресурсами, квалификацией и средствами для выполнения своих задач, а также быть подвержены контролю и отчетности перед обществом и законодательной властью.

4. *Сотрудничество и координация.* Реализация концептуальных основ требует сотрудничества и координации различных органов государственной власти, правоохранительных органов и других заинтересованных структур. Взаимодействие и координация между ними позволяют эффективно предотвращать и пресекать угрозы и обеспечивать национальную безопасность.

5. *Общественная поддержка и доверие.* Реализация концептуальных основ требует широкой общественной поддержки и доверия. Граждане должны быть осведомлены о мерах, принимаемых в области национальной безопасности, и участвовать в процессе принятия решений. Также важно, чтобы граждане доверяли органам безопасности и сотрудничали с ними.

6. *Международное сотрудничество.* Реализация концептуальных основ требует международного сотрудничества в области национальной безопасности. Угрозы безопасности могут быть транснациональными, поэтому важно сотрудничать с другими странами, обмениваться информацией, координировать действия и разрабатывать совместные меры по предотвращению и противодействию угрозам.

Таким образом, реализация концептуальных основ конституционного обеспечения национальной безопасности требует соблюдения стабильности конституционного строя, законности и правовой государственности, эффективности и ответственности органов безопасности, сотрудничества и координации, общественной поддержки и доверия, а также международного сотрудничества.

Тем не менее, анализ периодов становления конституционных основ национальной безопасности позволяет сделать вывод о динамичном характере условий, влияющих на концептуальные основы стратегии национальной безопасности РФ. Утвержденная Президентом РФ в 2021 году Стратегия национальной безопасности РФ¹ построена исходя из следующих факторов:

- 1) неразрывная взаимосвязь и взаимозависимость национальной безопасности РФ и социально-экономического развития страны (п. 3);
- 2) увеличение количества центров мирового экономического и политического развития (п. 6) и возникающая в связи с этим борьба за доступ к рынкам и ресурсам (п. 16);
- 3) стремление стран Запада сохранить свою гегемонию (п. 7);
- 4) рост радикальных и экстремистских настроений в мире (п. 8);
- 5) ослабление влияния международных институтов (п. 7);
- 6) противостояние внешнему санкционному давлению (п. 13), выраженному во внешнем и внутреннем воздействии, направленном на разрушение экономики (п. 8).

Современная реализация основ национальной безопасности осуществляется в условиях предпринятых рядом государств попыток целенаправленного размывания традиционных ценностей, искажения мировой истории, пересмотра взглядов на роль и место России в ней, реабилитации фашизма, разжигания межнациональных и межконфессиональных конфликтов (п. 19). Так, можно выделить ряд направлений существующего внешнего давления, характеризующих условия, в которых реализуется современная концепция национальной безопасности:

- информационное формирование враждебного образа России;
- реабилитация фашизма;
- ограничение русского языка;
- санкции против русских спортсменов;
- использование социально-экономических проблем для разрушения внутреннего единства.

Указанное дополняется характеристикой текущей общемировой военно-политической обстановки в мире как сосредоточенной на формировании новых глобальных и региональных центров силы, обострении борьбы между ними за сферы влияния (п. 34).

Таким образом, анализ положений Стратегии национальной безопасности РФ позволяет выделить следующие условия, в которых реализуются концептуальные основы конституционно-правового обеспечения национальной безопасности, которые одновременно являются основными национальными приоритетами (п. 26):

- 1) необходимость сбережения народа России и развития человеческого потенциала;

¹ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ (далее – СЗ РФ). 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

- 2) необходимость обороны страны;
- 3) необходимость обеспечения государственной и общественной безопасности;
- 4) необходимость обеспечения информационной безопасности;
- 5) экономическая безопасность;
- 6) научно-технологическое развитие;
- 7) экологическая безопасность и рациональное природопользование;
- 8) защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;
- 9) стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите и охарактеризуйте основные этапы формирования идеи национальной безопасности РФ.
2. Охарактеризуйте условия и факторы, влияющие на идею национальной безопасности РФ в настоящее время.
3. Как повлияли существовавшие в СССР и РСФСР в 1990-е годы проблемы самоопределения на становление идеи национальной безопасности РФ?
4. Перечислите и охарактеризуйте предпосылки формирования концептуальных основ конституционного обеспечения национальной безопасности РФ.
5. Каким образом стабильность конституционного строя влияет на реализацию концептуальных основ конституционного обеспечения национальной безопасности?
6. Каким образом международное сотрудничество влияет на реализацию концептуальных основ конституционного обеспечения национальной безопасности?
7. Под влиянием каких факторов построена действующая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации?

ГЛАВА 4. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Конституционные преобразования 2020 года дали импульс преобразованию концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В содержании Конституции РФ был сделан акцент на обеспечение конкретных видов национальных ценностей, национальных интересов, стратегических национальных приоритетов. Также заложены новые подходы к формированию системы обеспечения национальной безопасности. Перечисленные документы наглядно доказывают, что идет последовательный планомерный процесс совершенствования концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Это свидетельствует о том, что разрабатываются новые подходы и механизмы противодействия современным вызовам и угрозам национальной безопасности Российской Федерации в зависимости от объективных условий функционирования государства¹.

Конституционные основы национальной безопасности могут различаться в зависимости от конкретной страны и ее конституции. Однако, в общем смысле, следующие принципы и положения могут быть включены в конституцию для обеспечения национальной безопасности:

1. *Защита суверенитета.* Конституция может устанавливать принцип защиты суверенитета государства, что означает защиту его территориальной целостности, независимости и права самоопределения.

2. *Обеспечение безопасности граждан.* Конституция может гарантировать право граждан на безопасность и защиту от угроз внутри и вне страны. Это может включать защиту от преступности, терроризма, войны и других угроз.

3. *Организация сил безопасности.* Конституция может предусматривать создание и функционирование сил безопасности, таких как армия, полиция, спецслужбы и другие органы, ответственные за обеспечение национальной безопасности.

4. *Контроль над вооруженными силами.* Конституция может устанавливать принцип гражданского контроля над вооруженными силами, чтобы предотвратить возможные злоупотребления и обеспечить их работу в соответствии с законом и интересами нации.

5. *Защита прав и свобод граждан.* Конституция может гарантировать защиту основных прав и свобод граждан, таких как свобода слова, собрания, вероисповедания и прочие, при этом учитывая необходимость обеспечения безопасности и предотвращения угроз.

6. *Международные обязательства.* Конституция может предусматривать, что национальная безопасность должна быть обеспечена в соответствии с международными договорами и обязательствами, которые страна приняла.

¹ Засыпкин М. А. Формирование концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Университета «Кластер». 2022. № 1 (1). С. 46.

Современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности РФ

Современное состояние конституционного обеспечения национальной безопасности России можно охарактеризовать следующим образом:

1. *Конституционные положения.* Конституция Российской Федерации содержит ряд положений, которые касаются национальной безопасности. В статье 2 Конституции РФ говорится о защите прав и свобод граждан. В статье 4 указывается на необходимость обеспечения безопасности страны, а также охрану суверенитета и территориальной целостности России.

2. *Законодательные акты.* Для обеспечения национальной безопасности в России принят ряд законодательных актов. Например, Федеральный закон «О национальной безопасности» определяет основные принципы и задачи обеспечения безопасности страны. Также существуют законы, регулирующие деятельность спецслужб, армии и других органов, ответственных за национальную безопасность.

3. *Силы безопасности.* В России существуют различные органы и структуры, ответственные за обеспечение национальной безопасности: Министерство обороны, Министерство внутренних дел, Федеральную службу безопасности и другие специализированные органы. Они осуществляют деятельность в соответствии с законодательством и под надзором гражданских властей.

4. *Контроль и надзор.* В России существует система контроля и надзора за деятельностью органов безопасности. Конституция предусматривает гражданский контроль над вооруженными силами и спецслужбами. Также существуют механизмы юридической ответственности за злоупотребления и нарушения прав граждан в сфере национальной безопасности.

5. *Международное сотрудничество.* Россия активно участвует в международном сотрудничестве в области национальной безопасности. Страна является членом различных международных организаций, таких как Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), и сотрудничает с другими государствами в области борьбы с терроризмом, киберугрозами и другими вызовами национальной безопасности.

В целом конституционное обеспечение национальной безопасности в России основывается на законодательных актах, положениях Конституции и деятельности органов безопасности. Страна стремится обеспечить безопасность своих граждан, сохранить суверенитет и территориальную целостность.

Институт главы государства, его место и роль в обеспечении национальной безопасности

Главой государства является президент, он определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и территориальной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране (ст. 80 Конституции РФ). Ука-

занное позволяет говорить о том, что на Президента РФ возложены наиболее существенные задачи в целях обеспечения национальной безопасности, а следовательно, он наделен широким кругом полномочий в этой области.

Конституция предоставляет Президенту следующие полномочия:

- 1) назначает председателя Правительства и осуществляет общее руководство деятельностью правительства;
- 2) назначает министров, отвечающих за оборону и безопасность государства, внутренние дела и юстицию;
- 3) формирует совет безопасности как орган, отвечающий за национальную безопасность;
- 4) назначает и освобождает высшее руководство Вооруженных сил РФ, является главнокомандующим вооруженными силами;
- 5) назначает выборы в Государственную Думу;
- 6) имеет законодательную инициативу, утверждает законы;
- 7) вправе приостанавливать действие НПА исполнительной власти субъектов;
- 8) осуществляет общее руководство внешней политикой, подписывает ратификационные грамоты;
- 9) вводит чрезвычайное положение.

Указанные факторы влияют на конституционные требования, предъявляемые к кандидату на роль президента. Одним из важнейших требований является отсутствие гражданства другого государства, в том числе и ранее, а также требование о постоянном проживании на территории РФ не менее 25 лет. Роль президента в обеспечении национальной безопасности без преувеличения высока. Жизнь в государстве длительное время означает наличие знаний о проблемах и потребностях народа, свидетельствует о приверженности себя к ним, а также заинтересованности в защите национальных интересов. Это предполагает наличие чувства ответственности перед своей страной, позволяет избежать внешнего вмешательства или манипуляций со стороны иностранных лиц.

Предоставленные Президенту в Конституции РФ полномочия позволяют выделить следующие аспекты роли Президента в обеспечении национальной безопасности:

1. Главнокомандующий. Президент является главнокомандующим Вооруженными силами России. Он имеет полномочия принимать решения в области обороны и безопасности страны, включая развертывание военных операций и принятие стратегических решений.

2. Определение стратегических приоритетов. Президент определяет стратегические приоритеты в области национальной безопасности, разрабатывает и утверждает соответствующие документы, такие как «Основы государственной политики Российской Федерации в области обороны» и «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации», «Концепция внешней политики Российской Федерации». Он также определяет основные направления развития военной политики страны.

3. *Назначение и руководство органами безопасности.* Президенту подчиняются Министерство обороны, Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности и другие. Он назначает руководителей этих органов и определяет их задачи и полномочия.

4. *Разработка и реализация мер по борьбе с угрозами.* Президент разрабатывает и реализует меры по борьбе с угрозами национальной безопасности, включая терроризм, киберугрозы, экстремизм и другие.

5. *Международное сотрудничество.* Президент представляет Россию на международных форумах и ведет переговоры с другими государствами в области национальной безопасности. Он участвует в международном сотрудничестве, направленном на борьбу с терроризмом, противодействие распространению оружия массового поражения и другим угрозам.

6. *Кризисное управление.* Президент принимает решения в условиях кризисных ситуаций, таких как военные конфликты, террористические акты или природные катастрофы. Он координирует действия органов безопасности и принимает меры для защиты населения и территории страны.

Президент России играет ключевую роль в обеспечении национальной безопасности страны, принимая стратегические решения, руководя органами безопасности и координируя действия в условиях кризисных ситуаций.

Законодательная власть: ее место и роль в обеспечении национальной безопасности

На федеральном уровне высшим представительным органом власти является Федеральное собрание РФ, которое состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы.

К ведению Совета Федерации в рамках обеспечения национальной безопасности относятся:

- 1) утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;
- 2) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;
- 3) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;
- 4) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;
- 5) назначение выборов Президента Российской Федерации;
- 6) отрешение Президента Российской Федерации от должности.

В полномочия Государственной Думы входит:

- 1) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;
- 2) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека; выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации в целях отрешения его от должности; Совет Федерации, Государственная Дума вправе осуществлять парламентский контроль;

3) федеральные законы принимаются Государственной Думой.

Анализ указанных конституционных полномочий позволяет прийти к выводу о наличии следующих аспектов деятельности Федерального собрания РФ в обеспечении национальной безопасности:

1. *Законодательная деятельность.* Федеральное собрание принимает законы и нормативные акты, которые регулируют область национальной безопасности: законы о безопасности, обороне, борьбе с терроризмом, кибербезопасности и других аспектах национальной безопасности.

2. *Контроль и надзор.* Федеральное собрание осуществляет контроль и надзор за деятельностью органов безопасности и вооруженных сил: проведение парламентских слушаний, рассмотрение отчетов и запросов, а также выступление с предложениями и рекомендациями по вопросам национальной безопасности.

3. *Бюджетное обеспечение.* Федеральное собрание участвует в процессе утверждения и контроля за исполнением бюджета, включая расходы на национальную безопасность. Оно рассматривает и утверждает финансирование органов безопасности, вооруженных сил и других структур, ответственных за обеспечение безопасности страны.

4. *Международное сотрудничество.* Федеральное собрание участвует в международном сотрудничестве в области национальной безопасности. Это может включать участие в межпарламентских организациях, проведение переговоров с парламентами других стран и участие в международных форумах по вопросам безопасности.

5. *Представительство интересов.* Федеральное собрание представляет интересы граждан и регионов России в вопросах национальной безопасности. Оно выступает в защиту прав и свобод граждан, обсуждает и принимает решения, которые могут влиять на национальную безопасность страны.

Федеральное собрание играет важную роль в обеспечении национальной безопасности России. Оно принимает законы, осуществляет контроль и надзор, участвует в бюджетном обеспечении, развивает международное сотрудничество и представляет интересы граждан и регионов в области национальной безопасности.

Исполнительная власть: ее место и роль в обеспечении национальной безопасности

Согласно Конституции, Правительство РФ обладает следующими полномочиями:

1) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

2) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики;

3) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

4) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

5) осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества.

Анализ указанных конституционных полномочий позволяет прийти к выводу о наличии следующих аспектов деятельности Правительства РФ в обеспечении национальной безопасности:

1. *Разработка стратегических документов.* Правительство разрабатывает и утверждает стратегические документы в области национальной безопасности, которые определяют приоритеты, задачи и механизмы обеспечения безопасности страны.

2. *Координация деятельности органов безопасности.* Правительство координирует деятельность органов безопасности, таких как Министерство обороны, Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности и другие. Оно обеспечивает согласованность действий и эффективность их работы в области национальной безопасности.

3. *Бюджетное обеспечение.* Правительство участвует в разработке и исполнении бюджета, включая расходы на национальную безопасность. Оно обеспечивает финансирование органов безопасности, вооруженных сил и других структур, ответственных за обеспечение безопасности страны.

4. *Развитие и реализация программ и мероприятий.* Правительство разрабатывает и реализует программы и мероприятия в области национальной безопасности. Это может включать программы по борьбе с терроризмом, кибербезопасности, защите критической инфраструктуры и другим аспектам безопасности.

5. *Международное сотрудничество.* Правительство участвует в международном сотрудничестве в области национальной безопасности. Оно проводит переговоры с другими государствами, участвует в международных форумах и организациях, и развивает сотрудничество в борьбе с терроризмом, противодействии киберугрозам и другим угрозам.

6. *Кризисное управление.* Правительство принимает решения и координирует действия в условиях кризисных ситуаций, таких как военные конфликты, террористические акты или природные катастрофы. Оно обеспечивает меры по защите населения и территории страны в экстремальных ситуациях.

Правительство России играет важную роль в обеспечении национальной безопасности страны. Оно разрабатывает стратегические документы, координирует деятельность органов безопасности, обеспечивает бюджетное финансирование, разрабатывает программы и мероприятия, осуществляет международное сотрудничество и управляет кризисными ситуациями.

Судебная власть: ее место и роль в обеспечении национальной безопасности

Согласно Конституции РФ, правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. При этом Конституционный Суд РФ является высшим судебным органом конституционного контроля, осуществляющим судебную

власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации.

Анализ судебной системы РФ позволяет сделать следующие выводы о ее полномочиях в рамках обеспечения национальной безопасности:

1. *Судебный контроль.* Суды осуществляют контроль за законностью и обоснованностью действий органов безопасности и правоохранительных органов. Они рассматривают жалобы и апелляции граждан, если их права и свободы были нарушены в процессе обеспечения национальной безопасности.

2. *Рассмотрение уголовных дел.* Суды рассматривают уголовные дела, связанные с нарушением национальной безопасности, такие как терроризм, экстремизм, шпионаж и другие преступления. Они принимают решения о виновности и назначении наказания для лиц, виновных в таких преступлениях.

3. *Рассмотрение дел о нарушении конституционных прав.* Суды рассматривают дела о нарушении конституционных прав граждан в области национальной безопасности. Они проверяют законность законов и нормативных актов, а также действий органов безопасности, и принимают решения, защищающие права и свободы граждан.

4. *Защита гражданских прав.* Суды защищают гражданские права и интересы граждан в сфере национальной безопасности. Они рассматривают дела о компенсации ущерба, причиненного гражданам в результате действий органов безопасности, и принимают решения, защищающие их права и интересы.

5. *Защита конституционного порядка.* Суды защищают конституционный порядок и стабильность государства. Они рассматривают дела, связанные с попытками насильственного изменения конституционного строя, государственного переворота и других угроз государственной безопасности.

6. *Международное сотрудничество.* Суды участвуют в международном сотрудничестве в области национальной безопасности. Они рассматривают экстрадиционные дела, сотрудничают с судами других стран в борьбе с транснациональной преступностью и терроризмом.

Судебная система России играет важную роль в обеспечении национальной безопасности. Она осуществляет судебный контроль, рассматривает уголовные дела, защищает конституционные права граждан, а также конституционный порядок, участвует в международном сотрудничестве.

Конституционно-правовая основа обеспечения безопасности личности

Конституционно-правовая основа обеспечения безопасности личности в России определена в нескольких нормативных актах, включая Конституцию Российской Федерации и другие законы. Однако первоочередное значение для обеспечения безопасности личности имеет положение Конституции о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью.

Также в Конституции сказано, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

В продолжение указанных положений следуют остальные нормы, составляющие основы конституционного строя России, а именно то, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону.

Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации. При этом гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

Также важным обстоятельством является признание Российской Федерации социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Кроме того, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Остальные права и свободы, содержащиеся в главе 2 Конституции РФ, можно подразделить на три группы:

- 1) личные (гражданские) права и свободы;
- 2) политические права и свободы;
- 3) экономические, социальные и культурные права и свободы.

В целом Конституция РФ и ряд федеральных законов формируют нормативную базу, обеспечивающую личную безопасность человека в России, за счет системы гарантий, правил и механизмов организации государственной защиты, включая меры самозащиты (например, возможность обратиться в суд для защиты своих прав). Они обеспечивают конституционно-правовую основу обеспечения безопасности личности в России, гарантируют права и свободы граждан, устанавливают задачи и полномочия правоохранительных органов и определяют правила и механизмы защиты от угроз и нарушений безопасности личности.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте место и роль института главы государства в обеспечении национальной безопасности.
2. Какие полномочия предоставлены Президенту РФ в рамках обеспечения национальной безопасности?
3. Как влияют полномочия Президента в области обеспечения национальной безопасности на требования к кандидатам на пост президента?

4. В каких аспектах проявляется роль Федерального собрания РФ в обеспечении национальной безопасности?
5. Как влияет координирующая функция Правительства на обеспечение национальной безопасности?
6. Охарактеризуйте значение полномочий по разработке стратегических документов в рамках обеспечения национальной безопасности.
7. Какое значение имеет отправление правосудия для обеспечения национальной безопасности?
8. Раскройте значение главы 1 и 2 Конституции РФ в обеспечении национальной безопасности.

ГЛАВА 5. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Общая характеристика сил и средств обеспечения национальной безопасности России

В систему обеспечения национальной безопасности входят силы и средства обеспечения национальной безопасности. Силы обеспечения национальной безопасности – 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.

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 ее укреплению.

Силы и средства обеспечения национальной безопасности сосредотачивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

Вооруженные силы Российской Федерации (ВС России) – государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации (статья 10 Федерального закона от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне»).

В состав ВС России входят: Сухопутные войска, Военно-Воздушные силы, Военно-Морской флот; отдельные рода войск – Войска Воздушно-космической обороны, Воздушно-десантные войска и РВСН; центральные органы военного управления; Тыл Вооружённых сил, а также войска, не входящие в виды и рода войск.

Виды вооружённых сил

1. Сухопутные войска (СВ) – самый многочисленный по боевому составу вид вооружённых сил. Сухопутные войска предназначены для ведения наступления в целях разгрома группировки противника, овладения и удержания его

территорий, районов и рубежей, нанесения огневых ударов на большую глубину, отражения вторжений противника и его крупных воздушных десантов. В сухопутные войска Российской Федерации, в свою очередь, входят рода войск.

Мотострелковые войска (МСВ), наиболее многочисленные по составу, представляют собой мобильную пехоту, оснащенную БМП и БТР. Состоят из соединений, частей и подразделений, в которые входят мотострелковые, артиллерийские, танковые и другие части и подразделения.

Танковые войска – основная ударная сила сухопутных войск. Это манёвренные, высококомобильные и устойчивые к воздействию ядерного оружия войска, предназначенные для осуществления глубоких прорывов и развития оперативного успеха. Они способны с ходу преодолевать водные преграды вброд и на переправочных средствах. Танковые войска состоят из танковых, мотострелковых (механизированных, мотопехотных), ракетных, артиллерийских и других подразделений и частей.

Ракетные войска и артиллерия предназначены для огневого и ядерного поражения противника. Имеют на вооружении ствольную и реактивную артиллерию. Состоят из соединений частей и подразделений гаубичной, пушечной, реактивной, противотанковой артиллерии, миномётов, а также артиллерийской разведки, управления и обеспечения.

Войска ПВО Сухопутных войск – род сухопутных войск, предназначенный для защиты сухопутных войск от средств воздушного нападения противника, для их поражения, а также воспрепятствования его воздушной разведке. ПВО СВ вооружены мобильными, буксируемыми и переносными зенитно-ракетными и зенитно-пушечными системами.

Специальные войска и службы – совокупность войск и служб сухопутных войск, предназначенных для выполнения узкоспециальных операций по обеспечению боевой и повседневной деятельности вооруженных сил. Спецвойска состоят из Инженерных войск, Войск связи, Войск РЭБ, Железнодорожных, Автомобильных войск и т. д.

2. Военно-воздушные силы (ВВС) – вид Вооружённых Сил, предназначенный для ведения разведки, обеспечения завоевания господства (сдерживания) в воздухе, защиты от ударов с воздуха важных военно-экономических районов и объектов страны и группировок войск, предупреждения о воздушном нападении, поражения объектов, составляющих основу военного и военно-экономического потенциала противника, поддержки с воздуха сухопутных войск и сил флота, десантирования воздушных десантов, перевозки войск и материальных средств по воздуху. В составе ВВС России выделяются следующие подразделения.

Дальняя авиация – основное ударное средство Военно-воздушных сил, предназначенное для поражения (в том числе ядерного) группировок войск, авиации, военно-морских сил противника и разрушения его важных военных, военно-промышленных, энергетических объектов, узлов коммуникаций в

стратегической и оперативной глубине. Может привлекаться также для ведения воздушной разведки и минирования с воздуха.

Фронтовая авиация решает задачи в общевойсковых, совместных и самостоятельных операциях, предназначена для поражения войск, объектов противника в оперативной глубине в воздухе, на земле и на море. Может привлекаться для ведения воздушной разведки и минирования с воздуха.

Армейская авиация предназначена для авиационной поддержки Сухопутных войск путем поражения наземных бронированных подвижных объектов противника на переднем крае и в тактической глубине, а также для обеспечения общевойскового боя и повышения мобильности войск. Части и подразделения армейской авиации выполняют огневые, десантно-транспортные, разведывательные и специальные боевые задачи.

Военно-транспортная авиация – один из видов военной авиации, входящей в состав Вооруженных сил Российской Федерации. Она обеспечивает перевозку по воздуху войск, боевой техники и грузов, а также выброску воздушных десантов. Выполняет задачи в мирное время при возникновении как чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, так и конфликтных ситуаций в том или ином регионе, создающих угрозу безопасности государства. Основным предназначением военно-транспортной авиации является обеспечение стратегической мобильности Вооруженных Сил России, а в мирное время – обеспечение жизнедеятельности войск в различных регионах.

Специальная авиация предназначена для решения широкого спектра задач: дальнего радиолокационного обнаружения и управления, ведения радиоэлектронной борьбы, разведки и целеуказания, обеспечения управления и связи, дозаправки самолетов в воздухе, ведения радиационной, химической и инженерной разведки, эвакуации раненых и больных, поиска и спасения летных экипажей и т. д.

Зенитные ракетные войска (ЗРВ) предназначены для защиты от средств воздушного нападения важных административных и экономических районов и объектов России.

Радиотехнические войска (РТВ) предназначены для ведения радиолокационной разведки, получения информации для радиолокационного обеспечения частей зенитных ракетных войск и авиации, а также для контроля использования воздушного пространства.

3. Военно-морской флот (ВМФ) – вид вооружённых сил, предназначенный для проведения поисково-спасательных операций, защиты экономических интересов России, ведения боевых действий на морских и океанских театрах военных действий. Военно-морской флот способен наносить обычные и ядерные удары по морским и береговым силам противника, нарушать его морские коммуникации, высаживать морские десанты и т. д. ВМФ России состоит из Балтийского, Северного, Тихоокеанского и Черноморского флотов и Каспийской флотилии. В составе Военно-морского флота выделяют следующие силы.

Подводные силы – основная ударная сила флота. Подводные силы способны скрытно выходить в океан, приближаться к противнику и наносить по нему внезапный и мощный удар обычными и ядерными средствами. В подводных силах выделяют многоцелевые / торпедные корабли и ракетные крейсера.

Надводные силы обеспечивают скрытный выход в океан и развёртывание подводных сил, их возвращение. Надводные силы способны перевозить десант и прикрывать его высадку, устанавливать и снимать минные заграждения, нарушать коммуникации противника и защищать свои.

Морская авиация – авиационная составляющая Военно-морского флота. Выделяют стратегическую, тактическую, палубную и береговую авиацию. Морская авиация предназначена для нанесения бомбовых и ракетных ударов по кораблям противника и по его береговым силам, ведения радиолокационной разведки, поиска подводных лодок и их уничтожения.

Береговые войска предназначены для защиты военно-морских баз и пунктов базирования флота, портов, важных участков побережья, островов и проливов от нападения кораблей и морских десантов противника. Основу их вооружения составляют береговые ракетные комплексы и артиллерия, зенитные ракетные комплексы, минное и торпедное оружие, а также специальные корабли береговой обороны. Для обеспечения обороны силами войск на побережье создаются береговые укрепления.

Морская пехота – род сил Военно-морского флота, предназначенный главным образом для проведения (самостоятельно или совместно с сухопутными войсками) морских десантных операций и обороны побережья от морских десантов противника.

Спецназ ВМФ России – подразделения Военно-морского флота, предназначенные для проведения диверсий на территории военно-морских баз противника и в прибрежных территориях, ведения разведки.

4. Самостоятельные рода войск.

Космические войска – самостоятельный род войск, предназначенный для предупреждения о ракетном нападении, противоракетной обороны Москвы, создания, развёртывания, поддержания и управления орбитальной группировкой космических аппаратов военного, двойного, социально-экономического и научного назначения. Комплексы и системы Космических войск решают задачи общегосударственного стратегического масштаба не только в интересах Вооружённых Сил, других силовых структур, но и большинства министерств и ведомств, экономики, социальной сферы. В структуре Космических войск выделяются:

- Первый государственный испытательный космодром «Плесецк» (функционировал до 2007 года);
- Второй государственный испытательный космодром «Свободный», (функционировал до 2008 года);
- Пятый государственный испытательный космодром «Байконур», впоследствии ставший чисто гражданским космодромом. Здесь осуществляется

запуск космических аппаратов военного назначения и космических аппаратов двойного назначения;

– Главный испытательный центр испытаний и управления космическими средствами имени Г. С. Титова;

– с 1 декабря 2011 года на боевое дежурство заступил новый род войск – войска воздушно-космической обороны (ВВКО).

Ракетные войска стратегического назначения (РВСН) – род войск Вооружённых Сил, главный компонент стратегических ядерных сил России. РВСН предназначены для ядерного сдерживания возможной агрессии и поражения в составе стратегических ядерных сил или самостоятельно массированными, групповыми или одиночными ракетно-ядерными ударами стратегических объектов, находящихся на одном или нескольких стратегических воздушно-космических направлениях и составляющих основу военного и военно-экономического потенциала противника. На вооружении РВСН состоят межконтинентальные баллистические ракеты наземного базирования с ядерными боезарядами. Основа войск – РТ-2ПМ «Тополь».

Воздушно-десантные войска (ВДВ) – самостоятельный род войск, имеющий в своём составе аэромобильные соединения: воздушно-десантные и десантно-штурмовые дивизии и бригады, а также отдельные части. ВДВ предназначены для оперативного десанта и ведения боевых действий в тылу противника.

Российские военные объекты за рубежом сохраняются в ряде стран СНГ. На территории города Тартус в Сирии располагается военно-морская база России.

Вооружение и военная техника армии России.

Традиционно, начиная с середины XX века, в ВС СССР практически полностью отсутствовали иностранная военная техника и вооружение. Редкое исключение составляла продукция социалистических стран (например, чехословацкая 152-мм САУ vz.77). В СССР было создано полностью самодостаточное военное производство, которое было способно производить для нужд вооружённых сил любое вооружение и технику. В годы холодной войны происходило её постепенное накопление. К 1990 году объём вооружений в ВС СССР был крайне велик: только в сухопутных войсках находилось около 63 тысяч танков, 86 тысяч боевых машин пехоты и бронетранспортёров, 42 тысячи стволов артиллерии. Значительная часть этих запасов перешла в Вооружённые Силы Российской Федерации.

В настоящее время на вооружении сухопутных войск состоят танки Т-72, Т-80, Т-90; боевые машины пехоты БМП-1, БМП-2, БМП-3; боевые машины десанта БМД-1, БМД-2, БМД-3; бронетранспортёры БТР-70, БТР-80; броневые автомобили ГАЗ-2975 «Тигр», итальянские Iveco LMV; самоходная и буксируемая ствольная артиллерия; реактивные системы залпового огня БМ-21, БМ-27, БМ-30, ТОС-1; тактические ракетные комплексы «Точка» и «Искандер»; системы противовоздушной обороны «Бук», «Тор», «Панцирь-С1», С-300, С-400.

На вооружении Военно-Воздушных Сил состоят истребители МиГ-25, МиГ-29, МиГ-31, Су-27, Су-30, Су-35; фронтовые бомбардировщики Су-24 и Су-34; штурмовики Су-25; дальние и стратегические бомбардировщики-ракетоносцы Ту-22М3, Ту-95, Ту-160. В военно-транспортной авиации используются самолёты Ан-22, Ан-70, Ан-72, Ан-124, Ил-76. Используются специальные самолёты: воздушный танкер Ил-78, воздушные командные пункты Ил-80 и Ил-96-300ПУ, самолёты дальнего радиолокационного обнаружения А-50. На вооружении ВВС имеются также боевые вертолёты Ми-8, Ми-24, Ми-28, Ка-50, Ка-52; а также зенитные ракетные системы С-300 и С-400. Готовятся к принятию на вооружение многоцелевые истребители Су-35С и Т-50 (заводской индекс).

В составе Военно-Морского Флота имеется один авианесущий крейсер, ракетные крейсера проекта 1144 и проекта 1164, эскадренные миноносцы, большие противолодочные корабли проекта 1155, проекта 956, корветы проекта 20380, проекта 1124, морские и базовые тральщики, десантные корабли проекта 775. В составе подводных сил имеются многоцелевые торпедные корабли проекта 971, проекта 945, проекта 671, проекта 877; подводные ракетоносцы проекта 949, ракетные крейсера стратегического назначения проектов 667БДРМ, 667БДР, 941, а также готовится к принятию на вооружение ракетный подводный крейсер стратегического назначения проекта 955.

Ядерное оружие. Основа ядерных сил России – ракета РТ-2ПМ2 «Тополь-М». Россия обладает крупнейшим в мире запасом ядерного оружия и второй после США по численности группировкой стратегических носителей ядерного оружия.

Нестратегические ядерные силы представлены тактическим ракетным вооружением, артиллерийскими снарядами, корректируемыми и свободнопадающими авиабомбами, торпедами, глубинными бомбами.

Численный состав ВС России. В 2023 году штатная численность военнослужащих составляла 2 млн 209 тыс. 130 человек, из них 1 млн 320 тыс. военнослужащих.

Согласно Федеральному закону «Об обороне» вооружённые силы составляют основу обороны государства и являются главным элементом обеспечения его безопасности. Вооружённые силы в России не являются самостоятельным политическим субъектом, не принимают участия в борьбе за власть и в формировании государственной политики. При этом отмечается, что отличительной особенностью российской системы государственной власти является определяющая роль Президента во взаимоотношениях власти и вооружённых сил, порядок которых фактически выводит ВС из-под контроля как законодательной, так и исполнительной власти при формальном наличии парламентского надзора. В новейшей истории России отмечались случаи, когда вооружённые силы прямо вмешивались в политический процесс и играли в нем ключевую роль: во время попытки государственного переворота в 1991 году и в ходе конституционного кризиса 1993 года.

Вооружённые силы являются одним из крупнейших объектов бюджетного финансирования. В 2023 г. на цели национальной обороны было выделено около 5 трлн рублей, что составило более 20 % от всех расходов бюджета. Вместе с тем военнослужащие, гражданские служащие Вооружённых Сил, работники оборонного производства, сотрудники военных научных организаций составляют значительную долю экономически активного населения России.

Обеспечение национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства

Под обороной понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории. Оборона организуется и осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, Федеральным законом «Об обороне», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В целях обеспечения обороны устанавливаются воинская обязанность граждан Российской Федерации и военно-транспортная обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, а также собственников транспортных средств.

В целях обороны создаются Вооруженные Силы Российской Федерации. К обороне привлекаются внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, войска гражданской обороны (далее – другие войска).

Организация обороны включает (статья 2 Федерального закона от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне»):

- 1) прогнозирование и оценку военной опасности и военной угрозы;
- 2) разработку основных направлений военной политики и положений военной доктрины Российской Федерации;
- 3) правовое регулирование в области обороны;
- 4) строительство, подготовку и поддержание в необходимой готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также планирование их применения;
- 5) разработку, производство и совершенствование систем управления Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами, вооружения и военной техники, создание их запасов, а также планирование использования радиочастотного спектра;
- 6) планирование перевода органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и экономики страны на работу в условиях военного времени;
- 7) мобилизационную подготовку органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, транспорта, коммуникаций и населения страны;

8) создание запасов материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов;

9) планирование и осуществление мероприятий по гражданской и территориальной обороне;

10) оперативное оборудование территории Российской Федерации в целях обороны;

11) обеспечение защиты сведений, составляющих государственную тайну, в области обороны;

12) развитие науки в интересах обороны;

13) координацию деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обороны;

14) финансирование расходов на оборону, а также контроль за расходованием средств, выделенных на оборону, и деятельностью Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, осуществляемый в соответствии с законодательством Российской Федерации;

15) международное сотрудничество в целях коллективной безопасности и совместной обороны;

16) другие мероприятия в области обороны.

Важнейшую роль в обеспечении обороны играет военно-промышленный комплекс (ВПК) – совокупность научно-исследовательских, испытательных организаций и производственных предприятий, выполняющих разработку, производство, хранение, постановку на вооружение военной и специальной техники, амуниции, боеприпасов и т. п. преимущественно для государственных силовых структур, а также на экспорт.

Военно-промышленный комплекс России в официальных документах обозначается термином «оборонно-промышленный комплекс».

Оборонное производство включает в себя:

– заводы, фабрики, верфи, занимающиеся изготовлением стрелкового оружия и боеприпасов, сборкой единиц боевой техники, летательных аппаратов, постройкой и спуском на воду военных судов, производством ядерного оружия;

– научно-исследовательские и опытно-конструкторские организации – специализированные научно-исследовательские институты и конструкторские бюро, зачастую закрытого типа, занимающиеся проектированием и созданием экспериментальных моделей;

– структурные подразделения вооружённых сил, занимающиеся проведением войсковых испытаний вооружений, постановкой на вооружение нового оружия, снятием с вооружения устаревшего оружия и организацией его складского хранения.

Безопасность государства зависит от успехов оборонного и военного строительства, которое является «кузницей» вооружений нашей страны. На современном этапе развития России оборонный комплекс страны требует

дальнейшей ускоренной модернизации. Стратегия развития военно-технической отрасли будет складываться из двух главных направлений: развития собственных производственных потенциалов и создания совместных предприятий по производству военной техники, которые будут вести работу в плане использования зарубежных технологий. По итогам 2023 года Россия занимает 3 место в мире по объемам расходов на оборону. Это говорит о том, что у России есть обширные перспективы сотрудничества с другими странами, заинтересованными в модернизации собственных армий.

В современном мире обостряется конкуренция на рынке вооружения. За миллиардными контрактами стоят интересы не только крупных корпораций, производящих оружие, но и стратегические цели оборонно-промышленных комплексов (ОПК) крупнейших государств. В России ФГУП «Рособоронэкспорт» – главная организация, осуществляющая стратегическую политику по импорту и экспорту продукции военного и двойного назначения. В настоящее время США теряет доминирующую позицию на рынке вооружений, уступая России, Франции и Великобритании. Продажи американского оружия оцениваются в размере 12–13 млрд долл., а совокупная доля европейских стран – около 18 млрд долл. С начала 21 века рыночная доля США сократилась с 40–50 % до 33 %.

Министерство иностранных дел, Федеральная служба безопасности, внешняя разведка и Федеральная служба охраны в системе обеспечения национальной безопасности

Министерство иностранных дел Российской Федерации (МИД России) – федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющий государственное управление в области отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями. МИД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации.

Руководство деятельностью внешнеполитического ведомства осуществляет Президент.

Основными задачами МИД России являются:

1) разработка общей стратегии внешней политики Российской Федерации и представление соответствующих предложений Президенту Российской Федерации;

2) реализация внешнеполитического курса Российской Федерации в соответствии с Концепцией внешней политики Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации;

3) обеспечение дипломатических и консульских отношений Российской Федерации с иностранными государствами, сношений с международными организациями;

4) обеспечение дипломатическими и международно-правовыми средствами защиты суверенитета, безопасности, территориальной целостности Российской Федерации, других ее интересов на международной арене;

5) защита дипломатическими и международно-правовыми средствами прав, свобод и интересов граждан и юридических лиц Российской Федерации за рубежом;

6) содействие взаимодействию органов исполнительной власти с органами законодательной и судебной власти на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации в целях обеспечения участия этих органов, их должностных лиц в международной деятельности, соблюдения принципа единства внешней политики Российской Федерации и реализации ее международных прав и обязательств;

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

8) содействие развитию связей и контактов с соотечественниками, проживающими за рубежом.

МИД осуществляет свою деятельность как непосредственно, так и через дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, представительства Российской Федерации при международных организациях, территориальные органы – представительства МИД России на территории России. В систему МИД входят: центральный аппарат; загранучреждения; территориальные органы; организации, подведомственные МИД России, которые обеспечивают его деятельность на территории России. МИД в своей деятельности руководствуется Конституцией, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента и Правительства, международными договорами.

Министерство иностранных дел возглавляет министр иностранных дел, назначаемый на должность Президентом по представлению Председателя Правительства. Министр несет личную ответственность за выполнение возложенных на МИД полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности. Министр имеет заместителей, также назначаемых на должность Президентом. Генеральный директор Министерства иностранных дел назначается на должность Президентом.

Постоянное представительство России при Организации Объединённых Наций является одним из важнейших загранучреждений Министерства иностранных дел. Постоянное представительство осуществляет переговоры от имени Российской Федерации по важнейшим проблемам международных отношений. Представительство возглавляет Постоянный представитель, назначаемый Президентом по представлению министра иностранных дел. Постоян-

ный представитель представляет Россию во всех структурах ООН, в том числе на заседаниях Совета Безопасности. В особых случаях его место может занять лично министр иностранных дел. По количеству сотрудников российское представительство является одним из самых крупных в ООН.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации – единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации.

Управление федеральной службой безопасности осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности через указанный федеральный орган исполнительной власти и его территориальные органы. Руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

Создана в июне 1995 г. путём преобразования (переименования) Федеральной службы контрразведки Российской Федерации.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», деятельность органов ФСБ осуществляется по следующим основным направлениям:

- контрразведывательная деятельность;
- борьба с терроризмом;
- борьба с преступностью;
- разведывательная деятельность;
- пограничная деятельность;
- обеспечение информационной безопасности.

Иные направления деятельности органов федеральной службы безопасности определяются федеральным законодательством. Права и обязанности Федеральной службы безопасности Российской Федерации установлены статьями 12 и 13 Федерального закона «О федеральной службе безопасности».

Контрразведывательная деятельность – деятельность органов ФСБ России в пределах своих полномочий по выявлению, предупреждению, пресечению 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. Основаниями для проведения органами по борьбе с терроризмом мероприятий по борьбе с терроризмом являются:

- а) необходимость пресечения террористического акта;
- б) необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта;
- в) необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

Борьба с преступностью: органы федеральной службы безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации проводят оперативно-розыскные мероприятия 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 осуществляется органом внешней разведки федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в соответствии с Федеральным законом «О внешней разведке».

Порядок взаимодействия органа внешней разведки федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности с другими органами внешней разведки Российской Федерации определяется федеральным законодательством и заключаемыми на его основе соглашениями между ними и (или) совместными нормативными правовыми актами.

Порядок проведения разведывательных мероприятий и порядок использования специальных методов и средств при осуществлении разведывательной деятельности устанавливаются нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Направлениями пограничной деятельности являются:

- 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;

- 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 ФСБ, осуществляемая ими в пределах своих полномочий:

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

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

Структура органов ФСБ включает в себя:

– службы, департаменты управления и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов ФСБ, а также подразделения, выполняющие управленческие функции;

– управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);

– управления (отделы) ФСБ России в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках);

– управления (отделы, отряды) ФСБ России по пограничной службе (пограничные органы);

– другие управления (отделы) ФСБ России, осуществляющие отдельные полномочия данного органа или обеспечивающие деятельность органов ФСБ (другие органы безопасности);

– авиационные подразделения;

– подразделения специального назначения;

– образовательные учреждения, центры специальной подготовки;

– научно-исследовательские подразделения;

– экспертные, судебно-экспертные подразделения;

– военно-медицинские подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности.

Служба внешней разведки Российской Федерации. Внешняя разведка Российской Федерации как совокупность специально создаваемых государством органов – органов внешней разведки Российской Федерации – является составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определенных Федеральным законом методов и средств.

Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР России) – основной орган внешней разведки Российской Федерации. Дата создания – 18 декабря 1991 г. В настоящее время деятельность СВР строится на базе Федерального закона от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке» (с изм. и доп.).

Разведывательная деятельность осуществляется органами внешней разведки Российской Федерации посредством: 1) добытия и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации ре-

альных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц; 2) оказания содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

Необходимость осуществления разведывательной деятельности определяют в пределах своих полномочий Президент Российской Федерации и Федеральное Собрание, исходя из невозможности или нецелесообразности обеспечения безопасности Российской Федерации иными способами.

Служба внешней разведки Российской Федерации является Федеральной службой, органом исполнительной власти России, руководство деятельностью которого осуществляет не Председатель Правительства Российской Федерации, а непосредственно Президент РФ. Данный статус СВР был установлен Указом Президента Бориса Ельцина от 07.10.1992 № 1185.

Внешняя разведка определяется законодательством как составная часть сил обеспечения безопасности Российской Федерации, которая призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием методов и средств, определённых федеральным законодательством.

Цели и задачи СВР. Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР России) предназначена для защиты безопасности личности, общества и государства от внешних угроз. СВР осуществляет разведывательную деятельность в целях:

1) обеспечения 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) обеспечения условий, способствующих успешной реализации политики Российской Федерации в сфере безопасности;

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

Разведывательная деятельность не может осуществляться для достижения антигуманных целей, а также для достижения целей, не предусмотренных Федеральным законом.

Для ведения предусмотренной законом деятельности Службе внешней разведки предоставляются особые полномочия, включая конфиденциальное сотрудничество с лицами, давшими на это согласие.

В процессе разведывательной деятельности СВР имеет право использовать гласные и негласные методы и средства (без причинения вреда жизни и здоровью людей и нанесения ущерба окружающей среде). Порядок использования этих методов и средств определяется законами и другими нормативными актами Российской Федерации.

Разведывательная информация предоставляется Президенту Российской Федерации, палатам Федерального Собрания, Правительству Российской Фе-

дерации и определяемым Президентом федеральным органам исполнительной и судебной власти, предприятиям, учреждениям и организациям.

Руководители Службы внешней разведки несут персональную ответственность перед Президентом Российской Федерации за достоверность, объективность разведывательной информации и своевременность её предоставления.

Общее руководство органами внешней разведки Российской Федерации (в том числе и СВР) осуществляет Президент Российской Федерации. Директор Службы внешней разведки назначается Президентом Российской Федерации.

Национальный антитеррористический комитет является органом, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму, а также осуществляющим подготовку соответствующих предложений Президенту Российской Федерации. Основными задачами Комитета являются:

а) подготовка предложений Президенту Российской Федерации по формированию государственной политики в области противодействия терроризму, а также по совершенствованию законодательства Российской Федерации в этой области;

б) координация деятельности по противодействию терроризму федеральных органов исполнительной власти, антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации, а также организация их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями;

в) разработка мер по противодействию терроризму, устранению способствующих ему причин и условий, в том числе мер по обеспечению защищенности потенциальных объектов террористических посягательств;

г) участие в международном сотрудничестве в области противодействия терроризму, в том числе в подготовке проектов международных договоров Российской Федерации в этой области;

д) подготовка предложений по обеспечению социальной защиты лиц, осуществляющих борьбу с терроризмом и (или) привлекаемых к этой деятельности, а также по социальной реабилитации лиц, пострадавших от террористических актов;

е) решение иных задач, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по противодействию терроризму.

Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО России) – федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющий 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. Создана служба 27 мая 1996 года на основе выполнявшего аналогичные функции ранее Девятого управления КГБ СССР.

Государственная охрана – функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер. Государственная охрана осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также международных договоров Российской Федерации.

ФСО России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим 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.

ФСО России осуществляет свою деятельность непосредственно и через территориальные органы.

Руководство деятельностью ФСО России осуществляет Президент Российской Федерации. Положение о ФСО России и структура федеральных органов государственной охраны утверждаются Президентом Российской Федерации. Правительство Российской Федерации координирует деятельность ФСО России в части, касающейся взаимодействия ФСО России с федеральными органами исполнительной власти.

В состав федеральных органов государственной охраны входят Служба безопасности Президента Российской Федерации и Федеральная служба охраны Российской Федерации. Служба безопасности Президента Российской Федерации обеспечивает безопасность Президента Российской Федерации, а также решает задачи в сфере обеспечения безопасности Российской Федерации, устанавливаемые Президентом Российской Федерации в пределах своих полномочий. Федеральная служба охраны Российской Федерации участвует в обеспечении безопасности Президента Российской Федерации, предоставляет государственную охрану определенным Федеральным законом лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы и федеральным государственным служащим, подлежащим государственной охране в соответствии с Федеральным законом от 27.05.196 № 57-ФЗ «О государственной охране», на основании распоряжений Президента РФ, а также обеспечивает безопасность глав иностранных государств и правительств и иных лиц иностранных государств во время их пребывания на территории Российской Федерации.

В обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов в пределах своих полномочий участвуют органы феде-

ральной службы безопасности, органы внутренних дел Российской Федерации и внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, органы внешней разведки Российской Федерации, федеральные органы правительственной связи и информации, Вооруженные Силы Российской Федерации, органы пограничной службы Российской Федерации и иные государственные органы обеспечения безопасности.

К объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, федеральные государственные служащие, подлежащие государственной охране в соответствии с Федеральным законом, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации.

Задачи ФСО России:

1) обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания и на трассах проезда;

2) прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы;

3) предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны и охраняемые объекты;

4) предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах, в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны и на трассах их проезда;

5) защита охраняемых объектов;

6) участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом;

7) организация и обеспечение эксплуатации, безопасности, совершенствования специальной связи и информации, предоставляемых государственным органам;

8) участие в разработке и реализации мер по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации, противодействию техническим разведкам и защите сведений, составляющих государственную тайну;

9) осуществление государственной политики в области правовой информатизации Российской Федерации и координация работ, производимых в этой сфере;

10) информационно-технологическое и информационно-аналитическое обеспечение государственных органов, техническое обслуживание и программное сопровождение информационно-телекоммуникационных систем и ситуационных центров, а также информационное обеспечение управления государством в военное время и при чрезвычайных ситуациях;

11) обеспечение собственной безопасности.

Правоохранительные органы в системе обеспечения национальной безопасности.

Правоохранительные органы – обособленная группа (преимущественно) государственных органов, уполномоченных осуществлять деятельность по охране правопорядка и законности, защите прав и свобод человека (правоохранительную деятельность). Для обеспечения безопасности (т. е. состояния защищенности важных интересов личности, общества и государства), спокойного развития страны и противодействия внутренним угрозам государство имеет в своем распоряжении правоохранительные органы.

Правоохранительная деятельность – вид государственной деятельности, которая осуществляется с целью охраны права путём применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка.

Все правоохранительные органы осуществляют одну или несколько из следующих функций:

- конституционный контроль;
- осуществление правосудия;
- прокурорский надзор;
- расследование правонарушений;
- обеспечение безопасности;
- исполнение судебных решений;
- оперативно-розыскная деятельность;
- охрана общественного порядка;
- оказание юридической помощи;
- профилактическая деятельность по предупреждению правонарушений.

Система правоохранительных органов Российской Федерации выглядит следующим образом:

1. Судебная система.
2. Система органов прокуратуры.
3. Система Следственного комитета.
4. Система органов внутренних дел.
5. Система органов по контролю за оборотом наркотиков.
6. Система таможенных органов.
7. Система органов Министерства юстиции РФ.
8. Система Федеральной службы войск национальной гвардии.
9. Система органов по обеспечению исполнительного производства.
10. Уголовно-исполнительная система.

Характерной особенностью России и стран, унаследовавших основные черты советской правовой системы, является причисление судебных органов к правоохранительным.

Важнейшим элементом правоохранительной системы выступают органы внутренних дел (ОВД). ОВД – государственные органы исполнительной власти, главной задачей которых является обеспечение общественного порядка и

общественной безопасности, борьба с преступностью, а также иными правонарушениями. ОВД осуществляют свою деятельность на основе принципов, закрепленных в Конституции РФ, федеральных законах, указах и распоряжениях Президента РФ, постановлениях и распоряжениях Правительства РФ, а также приказах, инструкциях и других нормативных актах МВД. Эти органы образуются Президентом РФ, органами государственной власти субъектов РФ, им подотчетны и подконтрольны.

ОВД осуществляют следующие функции: обеспечение общественной безопасности, борьба с противоправными посягательствами на жизнь, здоровье, честь, достоинство, свободы и интересы граждан, а также интересы предприятий, учреждений и организаций, организация и проведение профилактики правонарушений; охрана общественного порядка; обеспечение необходимых условий труда и отдыха граждан в общественных местах, населенных пунктах; обеспечение безопасности дорожного движения; надзор за соблюдением актов, регулирующих общественный порядок и общественную безопасность; дознание и следствие в пределах определенной законом компетенции; охрана различных форм собственности и личного имущества граждан по договорам; обеспечение наряду с другими органами государства режима чрезвычайного положения.

Важную роль в обеспечении национальной безопасности играет полиция. Полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Деятельность полиции осуществляется по следующим основным направлениям:

- 1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- 2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- 3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- 4) розыск лиц;
- 5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- 6) обеспечение правопорядка в общественных местах;
- 7) обеспечение безопасности дорожного движения;
- 8) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия;
- 9) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности;

10) охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе;

11) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

12) осуществление экспертно-криминалистической деятельности. По решению Президента Российской Федерации сотрудники полиции могут участвовать в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте понятия и кратко охарактеризуйте силы и средства национальной безопасности РФ.
2. Выделите основные элементы организации обороны государства.
3. Назовите основные задачи Министерства иностранных дел РФ.
4. Назовите основные направления деятельности ФСБ России.
5. Назовите основные цели деятельности СВР РФ.
6. Выделите основные задачи ФСО РФ.
7. Перечислите основные элементы системы правоохранительных органов Российской Федерации.

ГЛАВА 6. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Организационно-правовые основы деятельности органов власти, предприятий и учреждений в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера предусмотрены одноименным федеральным законом от 21.12.1994 № 68-ФЗ¹, принятым в целях предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, снижения ущерба от них и разграничения полномочий между различными органами исполнительной власти, на которые возложены соответствующие задачи.

Решение задач в области защиты территорий и населения от чрезвычайных ситуаций осуществляются в рамках *единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС), которая включает в себя:*

- органы управления;
- силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций.

РСЧС функционирует на нескольких уровнях: 1) федеральном; 2) межрегиональном; 3) региональном; 4) муниципальном; 5) объектовом.

На каждом уровне функционирования РСЧС создаются органы управления РСЧС, которые включают в себя: а) координационные органы; б) постоянно действующие органы управления; в) органы повседневного управления.

Координационные органы РСЧС

Уровень функционирования РСЧС	Координационные органы РСЧС
1. Федеральный	Правительственная комиссия; Комиссии федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций; в отдельных случаях Правительство Российской Федерации
2. Межрегиональный	
3. Региональный	Комиссии субъектов РФ
4. Муниципальный	Комиссии муниципальных образований
5. Объектовый	Комиссии организаций

Постоянно действующими органами управления РСЧС на соответствующем уровне функционирования РСЧС являются органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

¹ Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СПС «Консультант Плюс».

Органы повседневного управления РСЧС:

Уровень функционирования РСЧС	Координационные органы РСЧС
1. Федеральный 2. Межрегиональный	Подразделение федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; организации (подразделения), обеспечивающие деятельность федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, управления силами и средствами, предназначенными и привлекаемыми для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, осуществления обмена информацией и оповещения населения о чрезвычайных ситуациях
3. Региональный	Комиссии субъектов РФ
4. Муниципальный	Комиссии муниципальных образований
5. Объектовый	Комиссии организаций

В стратегии национальной безопасности указано, что мероприятия по предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера являются важным направлением обеспечения национальной безопасности, которое обеспечивается по трем видам – государственная и общественная безопасность, экологическая безопасность и рациональное природопользование, стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

В сфере обеспечения целей государственной и общественной безопасности в п. 43 справедливо отражено, что в настоящее время ввиду изменения климата, лесных пожаров, наводнений и паводков, износа инженерно-технической и транспортной инфраструктуры, заноса и распространения опасных инфекционных заболеваний сохраняются угрозы, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В июне 2023 года ввиду климатических изменений ученые зафиксировали аномальную жару в ряде регионов мира, которая превзошла рекорды 1979 года, а средняя температура на планете превысила мировые наблюдения. Высокая температура становится причиной смерти десятков тысяч людей в мире и приводит к увеличению количества очагов пожаров, которые становятся неконтролируемыми и влекут возникновение чрезвычайных ситуаций.

По данным пресс-службы МЧС России, площадь природных пожаров в 19 регионах превысила 1 млн га по состоянию на 24 июля 2023 года¹.

Помимо природных пожаров, предупредить которые практически невозможно, большое количество пожаров возникает в связи с деятельностью человека. Согласно данным департамента надзорной деятельности и профилакти-

¹ МЧС России: сайт. URL: https://t.me/mchs_official/10160 (дата обращения: 25.07.2023).

ческой работы МЧС России за 3 месяца 2023 года произошло более 53,5 тысяч пожаров, в которых погибло более 2,4 тыс. человек¹.

По статистике за последние 10 лет пожары становятся более масштабными. Так, если в 1990 году площадь одного пожара охватывала 49 га, то в настоящее время это значение равно 335 га, то есть примерно в 7 раз больше.

Следует отметить, что основными причинами пожаров в городской местности являются:

- 1) неосторожное обращение с огнем, в том числе: а) при курении; б) детьми без присмотра взрослых;
- 2) аварийный режим работы электрических сетей и оборудования;
- 3) нарушение правил устройства и эксплуатации печного оборудования;
- 4) поджог;
- 5) нарушение правил устройства и эксплуатации транспортных средств.

Коронавирусная инфекция, признанная в марте 2020 года Всемирной организацией здравоохранения пандемией, унесла около 400 тыс. жизней только в России. В настоящее время оперативным штабом по предупреждению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации отслеживается статистика заболеваемости.

Таким образом, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера выступает одной из целей обеспечения государственной и общественной безопасности, которая реализуется за счет повышения эффективности мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также обеспечения защиты населения от опасных инфекционных заболеваний, способных вызвать чрезвычайную ситуацию в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Обеспечение государственной безопасности от чрезвычайных ситуаций осложняется тем, что некоторые из них очень сложно, а порой невозможно предотвратить и спрогнозировать. К таким чрезвычайным ситуациям относятся землетрясения, извержения вулканов и цунами, которые являются самыми опасными и разрушительными природными явлениями. В России имеется вероятность возникновения любой из перечисленных ситуаций.

Несмотря на то, что Россия не входит в число 10 стран, в которых наиболее часто возникают землетрясения, тем не менее, отдельные регионы находятся в зоне потенциальной опасности (сейсмической активности).

1. Сахалинская область. Каждый день сейсмостанции фиксируют подземные толчки. Самое разрушительное в России землетрясение за последние 100 лет было зафиксировано 28 мая 1995 года на о. Сахалин в г. Нефтегорске. В эпицентре сила толчков достигала 8–10 баллов. Город был полностью разрушен, погибло более 2 тыс. человек, 700 получили ранения. На момент катастрофы в городе проживало 3197 человек. В августе 2007 года разрушительное

¹ Анализ обстановки с пожарами и их последствиями на территории Российской Федерации за 3 месяца 2023 года. URL: <https://docs.yandex.ru/> (дата обращения: 25.07.2023).

землетрясение интенсивностью 7–8 баллов произошло в г. Невельске. Из 15 тысяч жителей без крова остались 7 тыс. человек.

2. Камчатка. В данном регионе насчитывается 29 действующих вулканов и произошло 15 самых крупных землетрясений XX века. 4 ноября 1952 года в Авачинском заливе произошло землетрясение силой 8,5 баллов. Само землетрясение не вызвало масштабных разрушений, однако спровоцировало не менее опасное природное явление – цунами. Волна высотой до 10 метров разрушила город Северо-Курильск, погибло около трех тысяч человек, то есть почти половина местных жителей. Волна дошла до Японии, Аляски, Гавайских островов и Чили. После этого события на Дальнем Востоке была создана сеть сейсмостанций.

В настоящее время на Камчатке фиксируется вулканическая активность. 11 апреля 2023 года произошло извержение вулкана Шивелуч, самое крупное за последние 49 лет. Выброс достигал высоты до 20 километров, а пепел закрыл небо от солнечного света и распространился на расстояние до 500 км. Извержение не представляло опасности, так как ближайший населенный пункт находится от вулкана на расстоянии 40 км, однако пепел при попадании в легкие мог вызывать аллергическую реакцию. В ближайших населенных пунктах слой пепла составил до 8,5 см. В регионе был объявлен режим чрезвычайной ситуации и объявлен максимальный (красный) уровень опасности, людей призывали не выходить на улицу, автомобильное сообщение и перелеты были приостановлены.

3. Северный Кавказ, Крым и Черноморское побережье. Случаются землетрясения интенсивностью свыше 9 баллов. Наиболее опасные – территории Дагестана, Чечни, Ингушетии и Северной Осетии. Самое крупное землетрясение произошло в Чечне в 1976 году и на восточном Домбае (Чхалтинское землетрясение). Толчки также ощущаются в Анапе, Сочи и Новороссийске.

4. Байкал. Сейсмоактивность здесь связана с местоположением озера, оно находится в середине разлома земной коры. В год ученые фиксирует до 6 тысяч толчков, а самое известное землетрясение, названное «Цаганским», произошло в 1863 году. В результате сейсмической активности под воду ушла долина и образовался залив – Провал. Последнее сильное землетрясение силой 10 баллов, эпицентр которого находился в южной части Байкала, произошло 27 августа 2008 года. В Иркутске толчки ощущались силой до 7 баллов. В последние годы сейсмологи фиксируют активизацию активности, 6 и 7 декабря 2022 года было зафиксировано три землетрясения. В связи с низкой плотностью населения и сейсмоустойчивостью многоэтажных зданий землетрясения в данном регионе не приводят к большому количеству жертв.

5. Алтай и Тува. В последние годы сейсмоактивность нарастает. На Алтае 27 сентября 2003 года произошло разрушительное 10-балльное землетрясение, которое ощутили жители Новосибирска, Кузбасса и Красноярска. В Туве крупное землетрясение, обеспокоившее жителей Абакана и Новокузнецка, произошло 27 декабря 2011 года. Подземные толчки продолжились практически всю зиму. На февраль 2012 года пришлось более 700 толчков.

6. Почти треть землетрясений России происходит в Якутии. Сейсмологи фиксируют каждый день по два-три толчка. Самое известное 9-балльное землетрясение – «Оймяконское», распространившееся до 1 млн кв. км, произошло в 1971 году. Толчки почувствовали даже жители Магадана. В апреле 1989 года 8-балльное землетрясение ощущалось на территории 1,5 млн кв. км.

7. Урал. За 300 лет произошло 42 землетрясения силой от 3 до 6,5 баллов. Ученые отмечают вероятность возникновения примерно раз в 110 лет толчков и до 8 баллов, что может приводить к разрушениям. В последние годы фиксируется усиление сейсмической активности. Одной из последних землетрясений было зафиксировано 31 июля 2023 года силой 4,9 балла.

Уровень безопасности в области защиты населения и территорий от ЧС в значительной, если не в решающей, мере зависит от результативности государственной политики. При этом роль государства по обеспечению безопасности своих граждан от ЧС состоит в создании:

- необходимых организационных структур;
- специально подготовленных сил и средств;
- законодательной и иной правовой, а также методической базы, регламентирующей вопросы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

ЧС социального характера, в отличие от чрезвычайных ситуаций иного происхождения, поддаются *прогнозу*, так как связаны с действиями социума. Однако эти прогнозы нередко бывают субъективны, поскольку люди подвержены идейному влиянию, что порой мешает им объективно оценивать социальные явления и процессы.

В свою очередь, *техногенная чрезвычайная ситуация* – обстановка, при которой в результате возникновения источника техногенной опасности на объекте, определенной территории или акватории нарушаются нормальные условия жизнедеятельности людей, возникает угроза их жизни и здоровью, наносится ущерб имуществу населения, народному хозяйству и окружающей природной среде. Техногенные чрезвычайные ситуации связаны с производственной деятельностью человека и могут протекать с загрязнением и без загрязнения окружающей среды. Наибольшую опасность в техногенной сфере представляют транспортные аварии, взрывы и пожары, радиационные аварии, аварии с выбросом аварийно химически опасных веществ и др.

Природная чрезвычайная ситуация характеризуется обстановкой на определенной территории или акватории, сложившейся в результате воздействия источника чрезвычайной ситуации, которая может повлечь или повлекла за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Большинство неблагоприятных явлений или процессов инициируют возникновение чрезвычайных ситуаций природного характера различных масштабов и служат их источниками.

Постановлением правительства Российской Федерации № 304 от 21 мая 2007 года закреплена следующая классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера¹:

Вид ЧС	Зона ЧС (пределы территории, на которой возникла ЧС)	Кол-во пострадавших (человек)	Ущерб (рублей)
ЧС локального характера	Территория организации	Не более 10	Не более 240 тыс.
ЧС муниципального характера	Муниципальное образование	Не более 50	Не более 12 млн
ЧС межмуниципального характера	Два и более муниципальных района (округа), городских округов, в пределах одного субъекта РФ, либо внутригородских территорий города федерального значения	Не более 50	Не более 12 млн
ЧС регионального характера	Субъект РФ	От 50 до 500	От 12 млн до 1,2 млрд
ЧС межрегионального характера	Два и более субъекта РФ	От 50 до 500	От 12 млн до 1,2 млрд
ЧС федерального характера	Не имеет значения	Более 500	Более 1,2 млрд

Основной задачей деятельности органов государственной власти в области снижения рисков чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера является обеспечение необходимых условий для безопасной жизнедеятельности населения, сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития регионов и страны в целом с учетом планов реализации экономических и инфраструктурных проектов.

Действующее законодательство Российской Федерации дает определения понятий двух особых правовых режимов: чрезвычайного положения и военного положения. Кроме того, предусматривается возможность введения режима контртеррористической операции и режима чрезвычайной ситуации.

Итак, *чрезвычайное положение* – это особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, вводимый на всей территории РФ или в ее отдельных местностях.

Установлению чрезвычайных правовых режимов всегда предшествует возникновение и негативное, нередко бурное, разрушительное, опасное для лич-

¹ Постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СПС «Консультант Плюс».

ности, общества и государства, развитие чрезвычайных обстоятельств социально-политического, криминального или военного характера, а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, требующих незамедлительного федерального и регионального вмешательства, адекватных решительных действий правоохранительных органов, специальных служб и силовых структур с применением необходимых сил и средств, объединяемых в соответствующие группировки, нередко межведомственные.

Кроме того, режим чрезвычайного положения допускает введение отдельных ограничений прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Характеризующими признаками указанных чрезвычайных обстоятельств и чрезвычайных ситуаций, являющихся основаниями для установления различных видов чрезвычайных правовых режимов, являются: масштабность, динамика развития, общественная опасность, тяжкие последствия для личности, общества и государства на данной территории, длящиеся реальные внутренние и внешние угрозы национальной и военной безопасности.

К основным внутренним угрозам относятся:

- попытка насильственного свержения конституционного строя;
- противоправная деятельность экстремистских, националистических, религиозных, сепаратистских и террористических движений, организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации (РФ), дестабилизацию внутривнутриполитической обстановки в стране;
- планирование, подготовка и осуществление действий, направленных на дезорганизацию функционирования федеральных органов государственной власти, нападение на государственные, хозяйственные, военные объекты жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры;
- создание, оснащение, подготовка и функционирование незаконных вооруженных формирований (НВФ);
- незаконное распространение (оборот) на территории РФ оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других средств, которые могут быть использованы для осуществления диверсий, террористических актов, иных противоправных действий;
- организованная преступность, терроризм, контрабандная и иная противозаконная деятельность в масштабах, угрожающих национальной безопасности РФ.

Основными внешними угрозами являются:

- территориальные претензии к Российской Федерации (РФ);
- вмешательство во внутренние дела РФ;
- попытки игнорировать (ущемлять) интересы РФ в решении проблем международной безопасности, противодействовать ее укреплению как одного из влиятельных центров многополярного мира;

- наличие очагов вооруженных конфликтов, прежде всего вблизи государственной границы РФ и границ ее союзников;
- создание (наращивание) группировок войск (сил), ведущее к нарушению сложившегося баланса сил, вблизи государственной границы РФ и границ ее союзников, а также на прилегающих к их территориям морях;
- расширение военных блоков и союзов в ущерб военной безопасности РФ;
- ввод иностранных войск в нарушение Устава ООН на территории сопредельных с РФ и дружественных ей государств;
- создание, оснащение и подготовка на территории других государств вооруженных формирований и групп в целях их переброски для действий на территории РФ и ее союзников;
- нападение (вооруженные провокации) на военные объекты РФ, расположенные на территории иностранных государств, а также на объекты и сооружения на государственной границе РФ, границах ее союзников и в мировом океане;
- действия, направленные на подрыв глобальной и региональной стабильности;
- дискриминация, подавление прав, свобод и законных интересов граждан РФ в иностранных государствах;
- враждебные, наносящие ущерб военной безопасности РФ и ее союзников, информационные (информационно-технические, информационно-технологические) действия;
- международный терроризм.

В Российской Федерации чрезвычайное положение вводится Президентом страны при обстоятельствах, предусмотренных Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Срок, на который вводится чрезвычайное положение, указывается в Указе Президента РФ.

В качестве основного элемента режима ЧП выступает *система чрезвычайных мер* – совокупность норм и административно-организационных действий, осуществляемых органами власти в целях ограничения прав граждан и организаций, возложения на них дополнительных обязанностей. Закрепляя перечень прав и свобод, которые могут быть правомерно ограничены в условиях ЧП, законодатель исходит из следующего: это должно способствовать нейтрализации, устранению угрозы безопасности, и они должны быть соотносимыми с возможностью их реального ограничения. При этом ряд прав и свобод не подлежит ограничению согласно Конституции Российской Федерации и требованиям международно-правовых актов.

Меры, осуществляемые в период действия ЧП:

1. Совместные для режимов «социального» и природно-техногенного характера – особый режим въезда и выезда, а также ограничение свободы передвижения по территории, на которой введено ЧП; усиление охраны общест-

венного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения; запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий; запрещение забастовок, ограничение движения транспортных средств и их досмотр.

2. Социально-политические и контркриминальные - комендантский час; предварительная цензура; приостановление деятельности общественных объединений, препятствующих нормализации обстановки; «сплошная» проверка документов в местах скопления граждан; ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков, а также временное изъятие оружия и боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ; выдворение нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их постоянного проживания либо за пределы территории, на которой введено ЧП, за их счет.

3. Природно-техногенные – временное выселение (эвакуация) граждан из районов, опасных для проживания; введение особого порядка распределения продуктов питания и предметов первой необходимости; установление карантина и проведение других санитарно-противоэпидемических мероприятий; мобилизация ресурсов государственных предприятий, учреждений и организаций, изменение режима их работы, переориентация на производство необходимой в ЧС продукции; отстранение от работы на период ЧП руководителей государственных организаций при ненадлежащем выполнении ими своих обязанностей и назначение временно исполняющими обязанности указанных руководителей других лиц; в исключительных случаях допускается мобилизация трудоспособного населения и транспортных средств граждан для проведения неотложных аварийно-спасательных работ.

При введении ЧП в связи с попытками насильственного изменения конституционного строя, массовыми беспорядками, Президент Российской Федерации может назначить коменданта территории ЧП или поручить его назначение иным должностным лицам.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение чрезвычайных ситуаций социального, социально-политического характера.
2. Какова роль государства в обеспечении безопасности граждан РФ при ЧС?
3. Каковы основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера?
4. Дайте общую характеристику правового режима чрезвычайного положения.
5. Какие меры принимаются в период действия ЧП для обеспечения национальной безопасности? Дайте им свою оценку.
6. Каковы основные функции коменданта территории, на которой действует ЧП?
7. Какова роль органов внутренних дел для обеспечения национальной безопасности в период действия ЧП?

ГЛАВА 7. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Под экономической безопасностью следует понимать состояние экономики, характеризующееся защищенностью правовых и экономических интересов государства, способностью поддерживать высокий уровень функционирования общества и устойчиво обеспечивать отечественное производство всеми необходимыми ресурсами.

Значение термина «экономическая безопасность» раскрывается в его содержании, которое включает в себя несколько взаимосвязанных элементов:

- экономический суверенитет;
- стабильное состояние российской экономики;
- непрерывное развитие экономической сферы.

Одной из первоочередных задач для российского государства является обеспечение экономической безопасности страны. В решении этой задачи задействованы различные субъекты – от высших органов государственной власти до органов местного самоуправления.

В настоящее время, когда международная финансовая система не отличается стабильностью, в силу событий, которые происходят на мировой арене, значение экономической безопасности для обеспечения национальных интересов страны неопределимо велико, т. к. от состояния экономики напрямую зависят и иные виды государственной безопасности.

Вышесказанное обуславливает необходимость непрерывного мониторинга и прогнозирования всех существующих финансовых угроз, создающих опасную ситуацию, которая, в свою очередь, не позволяет в полной мере осуществлять стратегические планы государства.

На сегодняшний день к числу угроз для России можно отнести следующее:

- потеря позиций во внешнеэкономических связях;
- притесняющая национальные интересы российского государства политика западных стран;
- противодействие равноправному участию России в международных структурах кредитно-финансового регулирования.

Также процесс осуществляемой органами государственной власти финансовой политики позволяет выделить экономические угрозы, которые носят внутренний характер:

- приобретение затяжного характера экономического кризиса;
- коррупционная составляющая в экономических отношениях;
- предотвращение перетекания капитала на зарубежные счета;
- падение реальных доходов и платежеспособности населения;
- увеличение финансовых потерь в результате усиления социальной напряженности в сфере экономических отношений.

Каждая из вышеперечисленных угроз нуждается в глубоком изучении и большом объеме работы со стороны органов государственной власти с целью предотвращения возможных негативных последствий. В первую очередь, при разрешении имеющихся финансово-экономических проблем особое внимание необходимо уделить нормативно-правовому регулированию данной сферы.

В настоящее время в России функционирует целая система норм стратегического планирования, которая направлена на противодействие таким угрозам, фундаментом которой выступает Конституция Российской Федерации.

Построенную в конституции модель экономической безопасности можно рассматривать в двух аспектах: теоретическом и формально-юридическом.

Теоретическая модель представляет собой единую систему конституционных принципов и дефиниций, которые, в свою очередь, отражают взаимосвязь основных юридических категорий:

- государство (форма организации государственной власти, ее социальный и правовой характер);
- человек и гражданин (его экономические права и свободы);
- экономика (ее рыночный уклад);
- публичная власть (публичный порядок обеспечения экономической безопасности).

Формально-юридический аспект конституционной модели экономической безопасности представляет собой совокупность принципов и нормативных предписаний, которые определяют форму и содержание общественных отношений, возникающих на федеральном, региональном и местном уровнях, способствующих реализации прав и законных интересов личности, общества и государства, гарантирующую защиту их деятельности в процессе производства, распределения, обмена и потребления экономического продукта от вероятных угроз.

Также необходимо отметить, что в Конституции РФ регламентированы полномочия государственных органов, которые в силу своей компетенции участвуют в управлении и контроле финансово-экономической сферы.

Таким образом, роль конституционной модели экономической безопасности РФ заключается в том, что положения основного закона государства должны являться «красной линией» для всего российского законодательства и служить ориентиром для проводимой органами государственной власти политики в области экономических отношений.

Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» – нормативно-правовой акт, который также играет немаловажную роль в обеспечении национальной безопасности, в том числе экономической. В нем заключены положения, согласно которым деятельность по обеспечению безопасности включает в себя определенный перечень мероприятий по прогнозированию, анализу, выявлению и оценке угроз, их предупреждению и устранению, определению и планированию государственной политики и т. д. Отдельным пунктом отмечена необходимость правовой регламентации такой деятельности.

Следующим нормативно-правовым актом, регламентирующим основы национальной безопасности является Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»¹, где экономической безопасности посвящен целый раздел, состоящий из 10 статей, в которых содержится общая информация о возможных угрозах, их причинах, а также определены цели и задачи обеспечения национальной безопасности РФ.

Некоторыми из задач Стратегия устанавливает:

1) обеспечение институциональной и структурной перестройки национальной экономики на современной технологической основе, ее диверсификации и развития на основе использования низкоуглеродных технологий;

2) сохранение макроэкономической устойчивости, поддержание инфляции на стабильно низком уровне, обеспечение устойчивости рубля и сбалансированности бюджетной системы;

3) повышение платежеспособного внутреннего спроса на товары и услуги, обеспечение сбалансированности роста кредитования физических лиц, ограничение рисков, связанных с повышенной долговой нагрузкой на них;

4) обеспечение ускорения темпов прироста инвестиций в основной капитал, доступности долгосрочного кредитования, защиты и поощрения капиталовложений, стимулирование использования внутренних источников инвестиций;

5) обеспечение устойчивого развития реального сектора экономики, создание высокотехнологичных производств, новых отраслей экономики, рынков товаров и услуг на основе перспективных высоких технологий;

6) повышение производительности труда путем модернизации промышленных предприятий и инфраструктуры, цифровизации, использования технологий искусственного интеллекта, создания высокотехнологичных рабочих мест;

7) преодоление критической зависимости российской экономики от импорта технологий, оборудования и комплектующих за счет ускоренного внедрения передовых российских технологических разработок, локализации производства на территории России;

8) укрепление достигнутых Российской Федерацией лидирующих позиций и конкурентных преимуществ в авиационной, судостроительной, ракетно-космической промышленности, двигателестроении, атомном энергопромышленном комплексе, а также в сфере информационно-коммуникационных технологий и т. д.

Непосредственное отношение к обеспечению экономической безопасности России имеет Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»². В

¹ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: <http://www.pravo.gov.ru>

² Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.pravo.gov.ru>

данном нормативно-правовом акте изложены следующие основные понятия: экономическая безопасность, экономический суверенитет, национальные интересы в экономической сфере и др. Определены цели и задачи государственной политики в области экономических отношений; перечислены вызовы и угрозы экономической безопасности России и т. д.

Необходимо отметить другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ. К ним относятся: Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»; Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и т. д. Данные законодательные акты посвящены конкретным вопросам обеспечения национальной безопасности.

Несмотря на наличие значительной нормативной правовой базы, регулирующей вопросы, связанные с экономической безопасностью, в настоящее время еще нельзя говорить о том, что для её обеспечения предприняты все возможные меры. Данная сфера нуждается в более детальной проработке, а также в выработке методов и способов реализации целей и задач экономической безопасности. Именно верно выстроенная концепция экономической безопасности, а также эффективный механизм её реализации являются ориентирами для правовой политики государства, в которой находят своё место научно обоснованные решения, плоды которых будут выражаться в улучшении социально-экономического состояния государства, общества и отдельно взятой личности.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение экономической безопасности и раскройте ее основные структурные компоненты.
2. Что представляет собой современная конституционная модель экономической безопасности?
3. Перечислите основные угрозы экономической безопасности, стоящие перед Россией на современном этапе.
4. Какие основные положения закрепляет Стратегия национальной безопасности 2021 г. в вопросе регулирования отношений в области экономической безопасности России?
5. Перечислите основные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере экономической безопасности.
6. Дайте оценку состояния экономической безопасности России на современном этапе.

ГЛАВА 8. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Понятие и сущность информационной безопасности в современных условиях

Одним из национальных интересов РФ на современном этапе является развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия. При этом информационная безопасность является одним из стратегических национальных приоритетов нашего государства¹. В этой связи необходимо четко определить основные понятия, используемые в данной сфере, чтобы отграничить правоотношения, входящие в сферу информационной безопасности России, от иных национальных приоритетов РФ.

Прежде всего, следует отметить, что основным нормативно-правовым актом, регулирующим общественные отношения по поводу информации и информационных технологий, является Федеральный закон РФ от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», который, тем не менее, не содержит нормы дефиниции «информационная безопасность».

Понятие «информационная безопасность» раскрыто в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646², являющейся системой официальных взглядов на обеспечение национальной безопасности РФ в информационной сфере. Согласно данной Доктрине *под информационной безопасностью следует понимать состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие РФ, оборона и безопасность государства.*

Для того чтобы определить сущность информационной безопасности в современных условиях, необходимо обратиться к тому, какие угрозы наше государство относит к информационным.

Анализ Доктрины позволяет выделить следующие группы угроз:

1. Расширение области негативного применения информационных технологий (в военных целях, в целях дестабилизации внутривнутриполитической ситуации, в террористических и экстремистских целях, в преступных целях).

¹ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

² Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.

2. Недостаточный уровень развития конкурентоспособных информационных технологий в РФ (электронная компонентная база, программные средства и вычислительная техника).

3. Низкий уровень информационного потенциала (недостаточность научных исследований, внедрения отечественных разработок, кадрового обеспечения, информационной грамотности населения).

4. Цифровое неравенство среди государств (доминирование и технологическое превосходство одних государств над другими).

5. Отсутствие международного права в области информационной безопасности.

Анализ Стратегии национальной безопасности РФ позволяет разграничить отмеченные угрозы на внешние и внутренние, а следовательно, необходимо выделять *два направления обеспечения информационной безопасности – внешнее и внутреннее*. При этом целью в обоих случаях будет являться укрепление суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве.

Стратегия национальной безопасности РФ предусматривает комплекс задач, направленных на достижение указанной цели, среди которых можно выделить основные:

1) формирование безопасной и достоверной информационной среды внутри государства;

2) прогнозирование, предупреждение, выявление и ликвидация информационных угроз;

3) противодействие деструктивному внешнему влиянию;

4) противодействие it-преступности;

5) обеспечение защиты персональных данных;

6) развитие сил и средств информационного противоборства;

7) международное сотрудничество в области информационной безопасности;

8) развитие средств информирования;

9) реализация концепции «цифрового правительства».

Реализация данных задач осуществляется на основе сочетания законодательной, правоприменительной, правоохранительной, судебной, контрольной и других форм деятельности государственных органов во взаимодействии с органами местного самоуправления, организациями и гражданами. *При этом совокупность сил обеспечения информационной безопасности, осуществляющих скоординированную и спланированную деятельность, и используемых ими средств обеспечения информационной безопасности формирует систему обеспечения информационной безопасности.*

Силами обеспечения информационной безопасности являются государственные органы, а также подразделения и должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, уполномоченные на решение в соответствии с законодательством Российской Федерации задач по обеспечению информационной безопасности.

К средствам обеспечения информационной безопасности относят правовые, организационные, технические и другие средства, используемые силами обеспечения информационной безопасности.

Таким образом, сущность информационной безопасности заключается в обеспечении внутреннего и внешнего состояния информационной защищенности Российской Федерации посредством эффективного функционирования системы обеспечения информационной безопасности.

Новые информационно-технологические и информационно-психологические угрозы личности, обществу, государству.

В современных условиях распространения цифровых устройств коммуникации и накопления информации постоянно увеличивается объем обрабатываемых данных. При этом указанные данные включают не только сведения о цифровых товарах, но и сведения об участниках правоотношений, в том числе и потенциальных. В связи с этим электронный оборот все чаще содержит сведения, позволяющие прямо или косвенно идентифицировать личность (например, паспортные данные, ИНН, адрес доставки, номер банковской карты и т. д.)¹. На основе таких данных формируются различные базы как государственного, так и коммерческого характера.

Обрабатывать подобные объемы информации без автоматизированных систем практически невозможно, вследствие чего в процесс сбора и обработки информации активно внедряются технологии искусственного интеллекта. Наиболее известными во всем мире являются Google DeepMind, технологии распознавания лиц Facebook, Apple Siri, Amazon Alexa, а также беспилотные автомобили Tesla и Uber². В Российской Федерации также используются технологии искусственного интеллекта для сбора и обработки «Bigdata»³, а в рамках национального проекта «цифровая экономика» формируется «цифровой профиль» гражданина, который будет содержать персональные данные, позволяющие идентифицировать лицо и предоставлять ему государственные и муниципальные услуги⁴.

Указанные обстоятельства обуславливают тенденцию формирования современных угроз личности, обществу и государству в условиях информационного общества, к которым можно отнести следующее:

1. Расширение применения технологий искусственного интеллекта.

¹ Бельский В. С., Герасимов И. Ю., Царегородцев К. Д., Чижов И. В. Протокол обмена персональными данными: ИКС // International Journal of Open Information Technologies. 2020. № 6.

² Scott McLean, Gemma J. M. Read, Jason Thompson, Chris Baber, Neville A. Stanton & Paul M. Salmon(2021)The risks associated with Artificial General Intelligence: A systematic review, Journal of Experimental & Theoretical Artificial Intelligence,DOI: 10.1080/0952813X.2021.1964003

³ Под «большими данными» («Big data») понимаются большие объемы информации (структурированной и неструктурированной), собранной из разных источников, преимущественно из сети Интернет, требующей специальных методов обработки.

⁴ См.: Литвин И. И. Государство и право в цифровую эпоху: теоретико-правовой аспект: монография. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2023. С. 41.

Обработка большого объема данных невозможна без автоматизированных алгоритмов, на смену которым приходят все более продвинутое технологии искусственного интеллекта. При этом само внедрение искусственного интеллекта является глобальной угрозой, требующей отдельного рассмотрения.

2. Формирование цифрового двойника.

Наличие данных о личности и формирование на их основе цифровой личности само по себе несет риск продажи данных о личности, а также воздействия на реальное лицо, как правомерное (таргетированная реклама), так и неправомерное (шантаж). При этом формирование официального двойника ведет к возможности возникновения, изменения или прекращения прав и обязанностей у реального лица (например, при осуществлении цифровой покупки). Однако в случае «кражи цифровой личности» лицо может существенно пострадать (отчуждение собственности, оформление кредитных обязательств и т. д.).

3. Размытие ценности личной тайны и персональных данных (продажа сведений о лице, формирование баз данных, цифровые бонусы взамен на возможность обработки персональных данных и т. д.).

4. Экстерриториальность отношений в сфере информационной безопасности.

Возможность дистанционного участия в общественных отношениях приводит к сложностям или невозможности установления применимого права, отсутствию возможности защитить свои права, используя национальные механизмы правовой защиты, и т. д.

5. Новые способы совершения правонарушений и злоупотребления правом, а также появление новых общественно вредных действий, за которые не установлена соответствующая ответственность.

Это, например, использование в сети Интернет стены cookie¹ для принуждения к предоставлению разрешения на обработку персональных данных.

6. Невозможность контролировать переданные третьим лицам персональные данные, их дальнейшую судьбу.

Лицо, которое разрешило обработку персональных данных при входе на сайт, фактически лишается возможности проследить дальнейшую судьбу использования своих данных, не знает, кто конкретно обрабатывает их, были ли переданы данные третьим лицам, кому и для каких целей. Также лицо не знает полный объем переданных данных, не осознает возможность их соотнесения с другими имеющимися у оператора данными и целей их дальнейшего использования, а также ограничения этих целей. Например, если бы лицо знало, что данные будут использоваться для таргетированной рекламы, то могло бы отказаться или запретить подобное использование. Однако лицо, запрашивающее разрешение на обработку данных, не предоставляет технической или программной возможности решать судьбу данных.

¹ Возникающий перед пользователем баннер, который препятствует доступу к контенту до тех пор, пока пользователь не даст согласие на обработку файлов-cookie.

7. Отсутствие возможности регулирования информационного потока, воздействующего на личность, со стороны этой личности.

Предлагаемая информация либо контролируется интернет-провайдером, либо собственником сайта, либо ИИ. В этой связи на лицо возможно информационное воздействие посредством направления однородной информации и исключения отдельных данных.

8. Цифровое неравенство.

Наличие доступа к реализации права посредством электронных устройств и сети Интернет ведет к неравенству между тем, у кого есть подобные устройства и Интернет, и теми, у кого такой доступ ограничен либо осложнен.

Следует отметить, что указанные угрозы касаются преимущественно личности и лишь опосредованно общества и государства. Тем не менее, наличие рассматриваемых угроз масштабируется до возникновения информационных угроз, указанных в Стратегии национальной безопасности РФ и Доктрине информационной безопасности РФ.

Также необходимо отметить, что вопрос информационной безопасности напрямую связан с протекающим во всем мире процессом цифровизации и цифровой трансформации. Если первый характеризуется распространением цифровых технологий, то второй – системными изменениями в государстве и праве, вызванными цифровизацией. И один ведет за собой второй. При этом для обоих процессов характерен ряд положительных и отрицательных аспектов, некоторые из которых были отражены выше в качестве угроз информационной безопасности, иные рассмотрены в соответствующей юридической литературе¹.

Таким образом, проблемы, с которыми сталкивается цифровизация, а также их преодоление ведут к дальнейшему процессу цифровой трансформации общества. Для того, чтобы цифровая трансформация прошла успешно, необходимо принять ряд мер, в частности осуществлять своевременное и последовательное внесение изменений в правовое регулирование с учетом обеспечения цифровой безопасности РФ. При этом требуется сформировать единую систему принципов цифровизации и гарантий обеспечения прав и свобод человека. Последнее имеет существенное значение, так как имеющиеся тенденции позволяют прийти к выводу о наличии двух взаимосвязанных глобальных вызовов, связанных с цифровизацией. Первый – обеспечение цифровой безопасности, в рамках которой в «цифровых» правоотношениях должна осуществляться охрана личных данных и охраняемой законом тайны. Второй связан с внедрением технологий искусственного интеллекта, которые не имеют в настоящий момент должного механизма правового регулирования.

¹ См., например: Литвин И. И. Системный характер преобразования государства и права в процессе цифровизации // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2023. № 2 (38). С. 103–108.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте нормативную основу обеспечения информационной безопасности в РФ.
2. Сформулируйте понятие информационной безопасности, используя систему официальных взглядов на обеспечение национальной безопасности РФ.
3. Отрадите основные задачи сил обеспечения информационной безопасности в рамках системы обеспечения информационной безопасности РФ.
4. Раскройте сущность обеспечения информационной безопасности РФ.
5. Перечислите и охарактеризуйте основные угрозы информационной безопасности РФ.
6. Соотнесите положения Доктрины информационной безопасности РФ и Стратегии национальной безопасности РФ.
7. Проведите анализ Доктрины информационной безопасности РФ на предмет угроз, вызванных процессами цифровизации.
8. Проведите анализ Стратегии национальной безопасности РФ на предмет актуальных внешних и внутренних угроз информационной безопасности РФ.

ГЛАВА 9. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Истоки экологических опасностей и сущность безопасности

Состояние окружающей природной среды имеет существенное значение для всех субъектов государства – от обычных граждан, нуждающихся в благоприятной окружающей среде, до представителей власти, в компетенцию которых входит создание и обеспечение условий данной благоприятной среды для всех членов общества.

В соответствии со ст. 42 Конституции РФ каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Во исполнение данного положения был принят Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», который определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Экологическая безопасность как неотъемлемый элемент окружающей природной среды составляет отдельный, обособленный сегмент политики государства и требует пристального внимания. Данный тезис становится ещё более актуальным в условиях современной действительности, отличающейся глобальными эпидемиями, возможно, искусственного происхождения, а также фактами наличия разработок биологического оружия в непосредственной близости от границ России.

Экологическая безопасность Российской Федерации (далее – экологическая безопасность) является составной частью национальной безопасности. Ключевым документом, определяющим основы реализации мероприятий, направленных на достижение состояния защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий, является Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная указом Президента РФ № 176 от 19.04.2017 (далее – Стратегия).

Стратегия – документ стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определяющий основные вызовы и угрозы экологической безопасности, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

Стратегия была принята во исполнение положений Конституции РФ, Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и иных федеральных законов, Указа Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных Президентом РФ 30 апреля 2012 г., и иных нормативных правовых актов Президента Российской Федерации.

Охват данного директивного документа определяет основу формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности на всех уровнях функционирования властвующих субъектов – международном (глобальном), федеральном, региональном, муниципальном, в том числе отраслевом. Слаженная и планомерная работа, определяемая единой политикой государства, направлена на профилактику и устранение любых проявлений внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности.

Прежде чем определять основные пути (цели и задачи) государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности, целесообразно дать характеристику текущего состояния окружающей среды на территории Российской Федерации.

Специфической особенностью экологического состояния российского государства является тот факт, что в масштабах всей огромной территории России пространства, где проживает население страны и преимущественно базируются производственные объекты и сельскохозяйственные угодья, составляют около 15 % от общей территории страны. И экологическое состояние данных территорий оценивается самим государством как неблагоприятное¹, отсюда ухудшение здоровья (многие заболевания) и смертность населения.

В обоснование данного заключения целесообразно привести следующие доказательства.

1. Большое количество промышленных объектов, связанных с металлургической обработкой, химическим и биологическим производством, создают потенциальную угрозу для окружающей природной среды в виде аварийных и (или) чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. К сожалению, нередки ситуации, связанные с разливом нефтепродуктов или иных вредных веществ, выбросом в атмосферу большого количества отработанных газов, иных опасных элементов, концентрация которых превышает допустимые пределы.

2. Для России характерна высокая концентрация городских агломераций (74 % населения страны) по сравнению с иными менее насыщенными поселениями. Жители крупных городов на постоянной основе регулярно испытывают на себе негативное воздействие, в основе которого лежат объекты промыш-

¹ Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Указом Президента РФ от 19 декабря 2017 г. № 176. URL: <http://www.consultant.ru/>

ленности, энергетики, транспорта и капитального строительства. В городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха проживает 17,1 млн человек, что составляет 17 % городского населения страны¹.

3. Следующим фактором непосредственного негативного воздействия на качество жизни граждан является качество питьевой воды, а также воды для бытовых нужд, в первую очередь вследствие сбросов промышленных и бытовых сточных вод, поверхностных стоков вод с сельскохозяйственных угодий.

Существующая статистика в данной сфере неутешительна – 19 % сточных вод сбрасывается в водные объекты без очистки, 70 % – недостаточно очищенными и только 11 % – очищенными до установленных нормативов допустимых сбросов. Сброс неочищенных и недостаточно очищенных сточных вод является причиной загрязнения поверхностных и подземных вод, накопления в донных отложениях загрязняющих веществ, деградации водных экосистем. Это приводит к тому, что от 30 до 40 % населения страны регулярно пользуются водой, не соответствующей гигиеническим нормативам. Вследствие загрязнения питьевой воды химическими веществами и микроорганизмами увеличивается риск смертности (в среднем на 11 тыс. случаев ежегодно) и заболеваемости населения (в среднем на 3 млн случаев ежегодно).

4. Не всегда соответствующее состояние воды приводит только к непосредственному вредному воздействию на здоровье человека, оно имеет и негативное влияние на состояние земель и почв, лесов, растений, ареала обитания животных и иных организмов. Причиной такого воздействия могут становиться не только естественные природные явления, но и процессы, обусловленные влиянием человека – водная и ветровая эрозия, заболачивание, подтопление земель, переувлажнение, засоление и осолонцевание почв, несвоевременная рекультивация, нарушение технологических процессов при строительстве, развитии месторождений, добыче полезных ископаемых.

Общая площадь загрязненных земель, находящихся в обороте, составляет около 75 млн гектаров. Площадь нарушенных земель, утративших свою хозяйственную ценность или оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, составляет более 1 млн гектаров. Опустынивание земель в той или иной мере наблюдается в 27 субъектах Российской Федерации на территории площадью более 100 млн гектаров².

К загрязнению земель приводит и существенное увеличение формирующихся в быту твердых коммунальных отходов, а также отходов во многих отраслях промышленности. В связи с тем, что подавляющая часть из них не подвергается переработке, происходит их накопление в местах сбора и, как следствие, замещение потенциальных сельскохозяйственных территорий свалками и полигонами.

Свыше 30 млрд тонн отходов производства и потребления накоплено в результате прошлой хозяйственной и иной деятельности. По итогам инвентари-

¹ Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года.

² Там же.

зации территорий выявлено 340 объектов накопленного вреда окружающей среде, являющихся источником потенциальной угрозы жизни и здоровью 17 млн человек. Около 15 тыс. санкционированных объектов размещения отходов занимают территорию общей площадью примерно 4 млн гектаров, и эта территория ежегодно увеличивается на 300–400 тыс. гектаров¹.

В контексте данного довода особо хотелось бы упомянуть радиоактивные загрязнения, которые образовались вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС в 1986 году, аварии на производственном объединении «Маяк» в 1957 году, деятельности организаций ядерно-топливного цикла и организаций ядерного оружейного комплекса, а также вследствие локальных радиоактивных выпадений после проведения испытаний ядерного оружия.

5. Происходящие ежегодно гидрометеорологические явления (наводнения, засуха, сильный ветер, сильные осадки и др.) имеют конкретные и весьма ощутимые формы выражения в экономическом плане, поскольку ущерб, который возникает от чрезвычайных ситуаций, вызванных этими явлениями, может достигать 1 % валового внутреннего продукта.

В рассматриваемом контексте нельзя не упомянуть и о таких опасных геологических явлениях, как землетрясения, вулканическая деятельность, оползни, гляциологические и геокриологические процессы (сходы лавин и ледников, разрушение вечной мерзлоты) наряду с лесными пожарами и опасными процессами биогенного характера (эпидемии, вызванные распространением природно-очаговых заболеваний, в том числе связанных с переносом возбудителей таких заболеваний мигрирующими животными), которые также становятся источником чрезвычайных ситуаций природного характера, нанося ущерб сотням тысяч человек.

6. Ещё одним немаловажным фактором, способным привести к экологическим бедствиям, является высокий уровень износа (более 60 процентов) основных фондов опасных производственных объектов. Доля аварийных гидротехнических сооружений составляет около 5 %. В условиях отсутствия возможности глобальной модернизации экономики возрастает роль безопасной эксплуатации таких объектов, в том числе мелиоративных систем и гидротехнических сооружений.

Данное состояние окружающей природной среды российского государства обусловлено рядом вызовов и угроз различного характера.

Будучи вовлеченной в международное пространство, Россия испытывает существенное влияние со стороны масштабных процессов, охватывающих всю планету, поэтому *глобальные вызовы* являются актуальными для российской экологической безопасности:

а) существенное приращение промышленных производств во многих странах мира оказывает негативное воздействие на состояние климата, что вносит свои коррективы в состояние жизни и здоровья людей, земли, недр, воздушного и водного пространства (вплоть до опустынивания, засухи, деградации зе-

¹ Там же.

мель и почв), животного и растительного мира (вплоть до необратимых последствий для экосистем);

б) также рост производства обуславливает потребность в увеличении объёма природных ресурсов, большинство из которых не возобновимы, расходование ресурсов в одной стране влечет необходимость их получения в иных, что может создавать угрозу уже национальной безопасности, и Россия в этом аспекте не исключение.

Следующими по охвату воздействия являются *внешние угрозы* экологической безопасности:

а) масштабные трансграничные загрязнения атмосферного воздуха, водотоков,

б) лесные пожары,

в) осуществление воздействия (интенсивность направления, перераспределение) на трансграничные водотоки,

г) воспрепятствование миграции объектов животного (в отдельных случаях массовый отстрел), водного мира (в том числе несанкционированный вылов),

д) целенаправленные действия по перемещению на территорию Российской Федерации зараженных организмов, планированию и организации эпидемий (эпизоотий, эпифитотий) различного масштаба.

е) в условиях санкционной политики в адрес России ограничение доступа к передовым инновационным технологиям, материалам и оборудованию в сфере экологии.

К *внутренним вызовам* экологической безопасности относятся:

а) высокий уровень концентрации населения в крупных городах, как следствие – высокая степень загрязнения окружающей среды и деградация природных объектов;

б) снижение качества питьевой воды, воды для бытовых и промышленных нужд, негативное влияние на экосистемы водных объектов;

в) переработка и утилизация химических, радиоактивных и иных веществ, перемещенных на территорию России и других государств, влекущие угрозу загрязнения воздуха, почвы и водных объектов;

г) существенное увеличение объема образования отходов производства и потребления, невысокий уровень программ и технологий по их эффективной переработке;

д) невысокая активность в сфере нейтрализации вреда объектам окружающей среды, в том числе территорий, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению;

е) прогрессирующее ухудшение состояния земель и почв различного назначения, уменьшение количества видов растений, животного мира, сокращение численности популяций редких видов животных;

ж) высокая степень износа основных фондов опасных производственных объектов и низкие темпы технологической модернизации экономики;

з) незначительная доля передовых технологически развитых и инновационных процессов в сфере чистых производств;

и) продолжение коррупциогенных факторов в сфере природопользования и как следствие наличие преступных проявлений;

к) низкая активность государства и иных субъектов общественных отношений в выделении финансовых средств, необходимых для стабильного и благополучного состояния окружающей природной среды;

л) нецелевое и неэффективное использование средств, формирующихся в качестве санкционных платежей за экологические правонарушения, а также иных обязательных платежей ответственными субъектами на различных уровнях власти;

м) невысокий уровень ответственности и осознанного отношения всех субъектов экологических отношений к сохранению и умножению природного наследия.

Особенности обеспечения экологической безопасности России

Сформировавшиеся вызовы обуславливают их снижение и дальнейшую нейтрализацию посредством реализуемой государством политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

Целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются:

а) сохранение окружающей природной среды, восстановление её необходимого баланса для дальнейшего развития,

б) создание оптимальных условий состояния окружающей природной среды для благоприятного существования и развития человека и стабильного развития экономических процессов,

в) нейтрализация сформировавшегося вреда окружающей природной среде, накопленного в результате интенсивного развития национальной и трансграничной промышленности, глобальных климатических проблем.

Задачами для достижения указанных целей выступают:

а) создание условий по профилактике загрязнения водных объектов и атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах;

в) грамотное и рациональное использование природных ресурсов, разработка и внедрение программ по эффективной переработке и утилизации формирующихся отходов;

г) профилактические меры по недопущению полного истощения земель и почв;

д) нейтрализация сформировавшегося вреда окружающей среде, её восстановление;

е) сохранение биологического разнообразия, экосистем суши и моря;

ж) создание условий по предупреждению и ликвидации негативных последствий воздействия изменений климата на компоненты природной среды.

Решение основных задач в области обеспечения экологической безопасности должно осуществляться по следующим приоритетным направлениям:

а) создание оптимальной и непротиворечивой правовой основы в области системы в области охраны окружающей среды и природопользования;

б) совершенствование и модернизация промышленного производства, безопасного для окружающей природной среды;

в) внедрение технологии «чистых производств» с минимальным количеством отходов, дальнейшей их переработки и использования;

г) эффективное и квалифицированное управление объектами производств, чья деятельность связана с достижением и поддержанием экологической безопасности, снижение рисков угроз чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

д) техническое и технологическое соответствие сил и средств современным угрозам по недопущению аварий, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

е) снижение потенциальных и реальных угроз при осуществлении разработки и добычи полезных ископаемых;

ж) осуществление мероприятий по нейтрализации и восстановлению состояния объектов окружающего мира после причиненного загрязнения;

з) внедрение системы рациональной эксплуатации природных ресурсов, включая лесные, охотничьи, водные биологические ресурсы, а также сохранения экологического потенциала лесов, особо уделяя внимание вопросам сохранения биологического разнообразия;

и) разработка и внедрение системы эффективного, прозрачного и объективного контроля в области обращения с экологически опасными веществами и отходами;

к) стимулирование работы общественных объединений экологической направленности;

л) развитие и поощрение научных достижений в сфере совершенствования и модернизации процессов в области охраны окружающей среды и природопользования;

м) осуществление просветительской работы в области обеспечения экологической безопасности, формирование культуры бережного и заботливого отношения к окружающей природной среде;

н) развитие и поддержание связей международного характера в сфере охраны окружающей среды и природопользования исключительно с учетом защиты национальных интересов.

Рассмотренные цели, задачи и приоритетные направления будут иметь декларативный характер, если не будет создано действенных механизмов, направленных на реальное воплощение политики государства в области охраны окружающей природной среды.

Основными механизмами реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются:

1) создание и поддержание в актуальном состоянии полноценной и адекватной запросам времени нормативной правовой базы, являющейся основой

для действенных мер по снижению уровня образования и выброса парниковых газов, своевременное реагирование на изменение экологического состояния планеты;

2) создание единой и непротиворечивой системы требований к экологической и промышленной безопасности;

3) анализ и оценка состояния экологической безопасности, адекватности реализации существующих программ в сфере окружающей природной среды и экологической безопасности, которые приняты на всех уровнях публичной власти в российском государстве, экспертиза имеющейся документации;

4) обязательное получение разрешительной документации (лицензии, свидетельства), подробно описывающей характер деятельности, теми производствами, чья деятельность связана с охраной окружающей природной среды;

5) создание условий по стимулированию и поощрению тех субъектов, которые внедряют современные, совершенные и экологически чистые технологии в своих производственных процессах;

6) внедрение особых индивидуальных систем оценки по осуществлению расчетов загрязнения природных объектов (воздуха, воды, почвы) для конкретных территорий, при этом в обязательном порядке учитывая наличие на них источников загрязнения окружающей среды;

7) составление и поддержание в актуальном состоянии Красной книги Российской Федерации и красных книг субъектов Российской Федерации;

8) создание условий для сохранения и последующего увеличения популяции редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов;

9) создание единой системы координации объектов, имеющих особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны (особо охраняемых природных территорий);

10) формирование системы наиболее эффективного осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны окружающей природной среды со стороны различных субъектов (производств, государственных и муниципальных органов, общества, граждан);

11) осуществление надзорной деятельности со стороны органов прокуратуры за правильностью и законностью выполнения перераспределенных полномочий от одного субъекта публичной власти другому (преимущественно от федерального центра – субъектам региональной власти);

12) повышение качества осуществления органами исполнительной власти соответствующих функций в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также анализ, оценка и прогноз состояния здоровья населения и среды обитания человека;

13) формирование объективной системы оценки соблюдения хозяйствующими субъектами требований законодательства в области охраны окружающей среды;

14) создание и стимулирование функционирования эффективно действующей системы по утилизации, переработке формирующихся во всех сферах жизнедеятельности общества отходов, дальнейшее допустимое использование переработанных отходов;

15) внедрение системы современных программных технологий, в том числе и системы искусственного интеллекта, в области охраны окружающей среды и природопользования;

16) создание и внедрение государственных информационных систем, обеспечивающих органы власти различных уровней, юридических лиц, граждан объективной и своевременной информацией о состоянии окружающей среды и об источниках негативного воздействия на нее, в том числе информацией об опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлениях, о состоянии окружающей среды и ее загрязнении.

Реализация указанных механизмов будет иметь незавершенный характер, если государство не сформирует и не представит для всех субъектов, вовлеченных в сферу экологической безопасности, механизмы оценки её состояния и контроля за её достижением и последующим поддержанием в необходимом состоянии.

Оценка состояния экологической безопасности осуществляется с использованием следующих основных индикаторов (показателей):

1) процентное соотношение территории России, не соответствующей установленным критериям в области экологии, к общему территориальному пространству государства;

2) процентное соотношение населения, дислоцирующегося на территориях, где обстановка не соответствует установленным критериям в области экологии, к населению всего государства;

3) процентное соотношение населения, дислоцирующегося на территориях, где качество питьевых ресурсов не соответствует установленным критериям в области экологии, к населению всего государства;

4) процентное соотношение выбросов парниковых газов в текущем году к объему указанных выбросов в 1990 году;

5) количество формирующихся отходов различных классов опасности (1, 2, 3, 4, 5) на одну единицу валового внутреннего продукта;

6) количество переработанных отходов различных классов опасности (1, 2, 3, 4, 5) к общему объему отходов;

7) процентное соотношение объектов сформировавшегося вреда природной среде к общему объёму данных отходов;

8) процентное соотношение истощения и деградации земель и почв к общему объему пространства России;

9) пространственное соотношение количества объектов, имеющих особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для кото-

рых установлен режим особой охраны (особо охраняемых природных территорий) к общему объему пространства России;

10) процентное соотношение лесов к общему объему пространства России.

Контроль за реализацией экологической безопасности осуществляется путем определения оптимальных значений индикаторов (показателей) состояния экологической безопасности и оценки достижения этих значений. Результаты оценки достижения значений указанных индикаторов (показателей) представляются Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации в Правительство Российской Федерации и отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту РФ о состоянии национальной безопасности государства и мерах по ее укреплению.

При этом необходимо отметить, что перечень индикаторов (показателей) состояния экологической безопасности может корректироваться в зависимости от её состояния и в процессе развития нормативно-правовой базы Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования.

Как итог, ***результатами реализации государственной политики в указанной сфере должны стать:***

– достижение и поддержание достойного состояния защищенности окружающей природной среды, жизненно важных интересов человека, стабильного развития экономических процессов;

– нейтрализация сформировавшегося в окружающей природной среде негативного вреда, вызванного потребительским отношением к благам природы;

– формирование устойчивой системы защиты окружающей природной среды от возрастающих глобальных и локальных производственных процессов.

Основными инструментами достижения оптимального и сбалансированного состояния экологической безопасности являются государственные программы Российской Федерации и непрограммные направления деятельности, государственные программы субъектов Российской Федерации и муниципальные программы, разработанные с учетом принятой Стратегии. Финансирование мероприятий, предусмотренных Стратегией, осуществляется за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, предусмотренных на реализацию указанных программ на соответствующий год, а также за счет внебюджетных источников.

Содействие государства в реализации задач, определенных Стратегией, на территориях отдельных субъектов Российской Федерации или в интересах отдельных промышленных предприятий может осуществляться с использованием различных финансовых или нефинансовых схем и механизмов.

Субъектами реализации мероприятий по достижению экологической безопасности являются органы публичной власти, осуществляющие единую политику в указанной сфере.

Государственная политика в сфере обеспечения экологической безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и проводится федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Граждане и общественные объединения участвуют в проведении государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Основные направления, цели и приоритеты обеспечения экологической безопасности определяются Президентом Российской Федерации.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации в рамках своих конституционных полномочий осуществляют законодательное регулирование в сфере экологической безопасности.

Правительство Российской Федерации организует реализацию государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности и ежегодно представляет Президенту Российской Федерации доклад о состоянии экологической безопасности и мерах по ее укреплению.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в реализации настоящей Стратегии в пределах своих полномочий.

Функции и полномочия по осуществлению мониторинга и оценки состояния экологической безопасности возлагаются на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды).

Вопросы для самоконтроля

1. Что относится к истокам экологических опасностей?
2. В чем заключается сущность экологической безопасности?
3. Проведите различия между целями и задачами государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.
4. Что относится к основным механизмам реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности?
5. Перечислите основные показатели состояния экологической безопасности.
6. Раскройте основные показатели результатов реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.
7. Назовите основных субъектов государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

ГЛАВА 10. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ КАК УГРОЗЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Коррупция как фактор внутренней угрозы национальной безопасности России

Коррупция выступает как сложное социальное явление, которое зародилось в глубокой древности и продолжает существовать в настоящее время практически во всех странах мира.

На современном этапе развития России искоренение коррупции, наряду с другими, является одним из национальных интересов всей Российской Федерации, закрепленных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ № 400 от 2 июля 2021 г.

Коррупция уходит своими корнями в историю человечества, начиная с глубокой древности. Первые упоминания об этом негативном явлении, дошедшие до наших дней, встречаются ещё в сочинениях по искусству государственного управления, в религиозной и юридической литературе Древнего Египта, Месопотамии, Иудеи, Индии и Древнего Китая – во всех центрах древневосточных цивилизаций.

Коррупция прочно засела в сознании отдельных должностных лиц. Сложившееся состояние коррупции в современной России во многом обусловлено давно наметившимися тенденциями и переходными процессами в осуществлении должностных полномочий на разных уровнях власти. Из числа наиболее важных факторов, определяющих рост коррупции и имеющих исторические корни, помимо дисфункций государственной машины и некоторых исторических и культурных традиций, следует отметить:

- переходные процессы в формировании обновленной экономической, политической, социальной систем, зачастую не имеющих соответствующей нормативной основы, сформировавшегося правосознания и уровня правовой культуры;

- нестабильность в предыдущие периоды развития государства правовой системы и соответствующих культурных традиций, выражающих нетерпимое отношение к коррупции;

- изменения в системе контроля, который в предыдущие периоды находился в руках партийной элиты.

Коррупция (лат. «*corruptio*») означает подкуп, подкупность и продажность общественных и политических деятелей, государственных чиновников и должностных лиц. Коррумпировать (лат. «*corruptere*») – подкупать кого-либо деньгами или иными материальными благами.

В научной, учебной и общественно-публицистической литературе существуют различные определения коррупции. Толковый словарь русского языка характеризует коррупцию как подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей.

Коррупция – это социальное явление, поразившее публичный аппарат управления, выражающееся в разложении власти, умышленном использовании государственным и муниципальными служащими, иными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах.

В справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией она определяется как «злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях»¹. Ему вторит и определение Всемирного Банка: «коррупция – злоупотребление государственной властью ради личной выгоды»².

Рабочее определение междисциплинарной группы по коррупции Совета Европы гораздо шире. Коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе и которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, или иного рода отношений и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других³.

Обеспечению борьбы с коррупцией и ее предупреждения мировое сообщество уделяет серьезное внимание. Под эгидой Организации Объединенных Наций (ООН) приняты: резолюция ЭКОСОС (Экономический и социальный Совет ООН) по борьбе с коррупцией (1995 г.); Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (1996 г.); Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих организациях (1997 г.); Конвенция против транснациональной организованной преступности (2000 г.) и др. Не меньшая работа проведена Советом Европы, Европейским Союзом, Организацией Американских государств (ОАГ), Организацией экономического развития и сотрудничества (ОЭСР) и некоторыми другими. В части принятых документов, наряду с перечислением правонарушений, попадающих, по мнению их составителей, под разряд коррупционных, предприняты попытки дать обобщенное определение коррупции⁴.

Многообразие точек зрения на определение коррупции свидетельствует о сложности этого явления. Объектом коррупции могут являться практически все общественные и хозяйственные отношения.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» понятие коррупции определяет как:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное

¹ Справочный документ о международной борьбе с коррупцией, подготовленный Секретариатом ООН. A/CONF. 169/14. 1995. 13 Apr.

² Отчет Всемирного банка о мировом развитии / под ред. Д. Тушунова. М., 1997. С. 123.

³ Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. М., 1999. С. 271.

⁴ Максимов В. К. Понятие коррупции в международном и российском праве // Право и безопасность. 2002. № 2–3. С. 2.

использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица¹.

Коррупция оказывает разлагающее влияние на все стороны жизни. Ее негативные последствия проявляются во всех сферах российского общества:

Увеличение объемов теневой экономики. Как нелегальное явление, коррупция порождает экономические процессы, нарушающие экономическую безопасность государства, связанные с неподконтрольностью с его стороны. Проявляются они в неуплате налоговых платежей, ведении скрытой бухгалтерии, нелегальной торговли, обналичивании финансовых средств и вывозе их из страны, увеличении безработицы.

Деформация конкуренции. Желание и способность получить наиболее привлекательные условия для осуществления своей предпринимательской деятельности провоцирует отдельных недобросовестных игроков на финансовую заинтересованность отдельных должностных лиц, принимающих ответственные решения в различных секторах экономики и на разном уровне. Итог снижения конкуренции – рост монополизация рынка и рост цен.

Деструктивные процессы при осуществлении приватизации. Стремление приобрести государственную собственность (которая может быть разной по объему, комплектации, площади, мощности и состоянию) в отсутствие конкуренции либо по привлекательной стоимости порождает коррупционные проявления.

Неэффективность и личная заинтересованность при распределении бюджета. Искренние заблуждения и низкая квалификация при освоении бюджетных средств со стороны должностных лиц вполне допустимы в условиях российской действительности, но нередки и ситуации, когда накопления казны распределяются по иным основаниям, мотивами которых является личная алчная заинтересованность. Достаточно часто данные проявления сопутствуют государственным заказам, льготному кредитованию и субсидированию.

Увеличение стоимостного выражения продукции, услуг из-за включения в них «накладных расходов». Желание прирастить своё финансовое состояние для заинтересованных должностных лиц в отдельных случаях выливается в повышение стоимости продукта для конечного потребителя, т. е. всех граждан государства. Своими средствами обычные жители компенсируют все издержки сферы бизнеса, которые у него возникают при прохождении административных барьеров.

¹ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru>

Формирование недоверия бизнеса к власти, нежелания взаимодействовать. Коррупционное поведение представителей публичной власти вынуждает заявителей услуг не только нести дополнительную финансовую нагрузку, но и следовать правилам, которые устанавливает недобросовестный и коррумпированный чиновник. А эти правила подрывают доверие к существующей на законодательном уровне системе норм, нивелируют их авторитетное, легальное значение. Для сферы бизнеса это ещё одно негативное проявление, поскольку оно отторгает инвестиционные вливания в экономическое развитие государства.

Недостаток финансирования важных, социально значимых процессов развития. Отток капитала, который может присваиваться в результате хищений бюджетных средств, не позволяет решать давно назревшие проблемы общества (ремонт и строительство новых дорог, больниц, детских садов, школ, объектов капитального строительства жилого фонда), что подогревает социальную напряженность в обществе либо формирует у людей чувство безысходности и недоверия к власти.

Существенная дифференциация слоев общества. Возможность направлять и корректировать распределение денежных средств провоцирует стремительный рост благополучия одного класса, отсутствие роста дохода у других либо их обеднение.

Снижение авторитетного значения права как регулятора общественных отношений. У многих в обществе формируется стереотип, что право не является основным и главным средством регулирования общественных отношений, поскольку коррумпированные чиновники позволяют себе его нарушать, играя по своим правилам, т. е. теряется сама сущность права. Субъекты чувствуют свою незащищенность и уязвимость со стороны властвующих субъектов.

Формирование общественной напряженности. Факты коррупции зачастую становятся предметом обсуждения общественности, что создаёт и укрепляет в сознании граждан установки, что это обыденность жизни и рядовые явления среди должностных лиц. А это, в свою очередь, подрывает авторитет и легитимность государственного управления, политической стабильности.

Повышение роли криминальных кругов, организованной преступности. Невозможность наказания как один из важных принципов юридической ответственности для отдельных лиц теряет своё истинное значение. Возможность избежать ответственности и продолжить осуществление преступной деятельности стимулирует отдельных субъектов, сросшихся с коррумпированными должностными лицами, на дальнейшие преступления различного характера.

Замещение общезначимых социальных целей корыстными интересами отдельных лиц или групп. Мотив финансового обогащения становится первичным в деятельности должностных лиц, которые забывают о своем истинном предназначении помощи обществу, увеличивая своё благосостояние.

Снижение легитимности и авторитета власти. Даже единичные факты коррупционных проявлений способны нивелировать долгую и кропотливую

работу по выстраиванию ответственного и добросовестного выполнения своих должностных обязанностей чиновником любого уровня власти.

Снижение авторитета государства на международном уровне. Любые коррупционные проявления нивелируют престижность власти не только внутри государства, но и за его пределами, особенно это касается инвестиционных проектов, включения государства в международные организации, а также контактов иного характера. В отдельных случаях государство не воспринимается как уважаемый, достойный и добросовестный партнер, а иногда и подвергается экономическому и политическому забвению.

Снижение ценности демократических институтов. У избирателей подрывается доверие не только к конкретным должностным лицам, но и к государственным выборным органам в целом. Те лица, которым общество доверило и делегировало власть, используют её в своих целях, поэтому ценность институтов демократии значительно снижается. И в особых случаях, как ни странно, общество начинает поддерживать элементы кардинальных мер в отношении нерадивых чиновников, поощряя элементы авторитаризма и диктата.

Распространение коррупционных проявлений на многие институты, где присутствует властное управление. Факты личной финансовой заинтересованности при осуществлении власти свойственны не только представителям публичной власти, но и иным субъектам, обладающим управленческими полномочиями (государственные и муниципальные предприятия, учреждения, корпорации, а также общественные организации). Руководители указанных организаций, видя поступки должностных лиц государственных органов, перенимают их негативный опыт и позволяют себе отдельные действия коррупционного характера.

Масштаб ущерба, наносимого коррупцией, поддается приблизительному денежному исчислению. Учеными Гарвардского университета подсчитано, что снижение коррумпированности страны с уровня Мексики до уровня Сингапура производит эффект, эквивалентный возрастанию сбора налогов на 20 %.

Коррупция увеличивает стоимость товаров и услуг на 5–15 %. Если эти средства использовать для развития производства, то количество рабочих мест возросло бы примерно на 10 %.

Нанесенный от коррупционных решений ущерб более чем в сто раз превосходит суммарный размер взяток.

Потери от коррупции в сфере государственных заказов и закупок часто превышают 30 % всех бюджетных затрат по этим статьям, при этом взятки не выплачиваются наличными, а переводятся соответствующим лицам через подставные фирмы или принимают форму завышенных счетов за выполненную работу.

Криминальные структуры в отдельных отраслях промышленности (нефть, газ, редкие металлы) тратят до 50 % получаемой прибыли на подкуп различных должностных лиц.

10 % всего дохода в мелком и среднем бизнесе тратится на коррупционные сделки. Эти потери напрямую перекадываются на рядовых покупателей и клиентов мелкого бизнеса, поскольку потраченные на взятки деньги закладываются в цену товаров и услуг.

При самых оптимистических оценках суммарные потери от коррупции в нашей стране могут составлять от 10 до 20 миллиардов долларов в год.

Анализ коррупционных проявлений в российском государстве позволяет выявить проблемы, присущие её появлению и существованию. При этом необходимо заметить, что общими проблемами, порождающими коррупцию, являются те, которые свойственны не только России, но и большинству стран, находящихся в стадии модернизации, в первую очередь – переживающих период перехода от централизованной экономики к рыночной. К ним относятся:

Остаточные явления авторитарного политического режима. Отстраненность и непубличность власти, свойственная, как ни странно, для страны, где существовала власть советов (в период существования российской империи эта тенденция носила еще более выраженный характер), стали благодатной почвой для формирования неподконтрольности власти, невозможности полноценно оценить прозрачность и добросовестность выполнения своих обязанностей субъектами власти. Сращивание власти и экономической деятельности при реализации централизованной модели управления стимулирует коррупционные проявления.

Низкий уровень развития экономики. Невысокий уровень зарплат, денежного довольствия отдельных должностных лиц, который не всегда успевает за инфляционными процессами, порождает действия по увеличению своего благосостояния при помощи должностного положения, позволяя реализовывать коррупционные схемы обогащения.

Политическая нестабильность. Переустройство структуры власти, изменения в механизме государства могут повлечь самые разные организационные процессы, в том числе коррупционного характера. Это может быть связано с попаданием в структуры власти некомпетентных, неквалифицированных людей, желанием уже находящихся там должностных лиц занять более высокие должности либо монетизировать перед уходом со службы все свои интересы.

Низкий уровень существующей системы законодательства. Любые процессы, связанные с переходными периодами, изменением в общественных отношениях, ростом экономики всегда обуславливают соответствующие коррективы в законодательной системе. Но законодатель не всегда и не в полном объеме реагирует на происходящие процессы в обществе, что влечет коррупционные проявления в условиях данной неопределенности.

Невысокий уровень квалификации должностных лиц органов власти. Ключевой особенностью органов государства и муниципального управления является наличие властных полномочий, что провоцирует разных субъектов к стремлению попасть в их ряды. Это могут быть и откровенно некомпетентные и неквалифицированные «специалисты», твердо усвоившие возможность ис-

пользования власти по своему корыстному умыслу, а также опытные и закостенелые лица, но уже оценившие возможности властных полномочий. При этом следует сказать ещё об одной особенности бюрократического аппарата – он не всегда мобилен к происходящим изменениям, а имеющиеся процессы деформации профессионального правосознания не позволяют оперативно реагировать на современные запросы общественного развития.

Особенности, обуславливающие коррупцию, которые характерны для российского общества

Невысокая степень доверия судебным органам. Независимость и беспристрастность при осуществлении правосудия не стали в сознании граждан неотъемлемыми принципами отправления правосудия. Осознание зависимости органов судебной власти от исполнительной до сих пор свойственно обычным гражданам при поиске истины в судебных процессах, сохраняется скептицизм и относительно реальности исполнения судебных решений.

Низкий уровень гражданской активности и правосознания населения. Сформировавшийся стереотип о постоянной заботе государства о своих гражданах, решении всех вопросов жизнедеятельности исключительно органами власти, свойственный для советского периода, а сформировавшийся в ещё более ранний период крепостной зависимости, до сих пор присутствует в сознании населения и выражается в низком уровне активности, безынициативности, апатии к вопросам государственных преобразований. Свойственны такие же тенденции и для правового сознания граждан, которое при этом крайне невысокое по своему уровню и сопряжено с элементами деформации.

Приоритет интересов государства в системе общенациональных ценностей. На данный момент исторического развития российского государства в сознании граждан «человек, его права и свободы» не стали высшей ценностью, как закрепляет Конституция РФ. Данный стереотип побуждает лиц искать справедливость, защиту и восстановление своих прав у конкретных должностных лиц, которые возмездно оказывают данную помощь, а иногда и создают искусственные преграды для того, чтобы это делать уже по своему «убеждению».

Приоритет требований и указаний руководителя перед положениями закона. Нередки ситуации, когда должностные лица, занимающие руководящие должности, в погоне за показателями или в силу коррупционных мотивов отдают своим подчиненным распоряжения, которые не в полной мере соответствуют требованиям законодательства либо вообще им не соответствуют.

Передача собственности из государственной в частную. Процесс приватизации объектов государственной собственности требует равного доступа всех субъектов, которые могут быть участниками данных правоотношений. Но из-за отдельных интересов каждой из сторон (передающего собственность со стороны государства и желающего её приобрести) может появляться коррупционная составляющая, которая не позволит выдержать условия равноправия.

Освоение бюджетных средств, распределение их на различные нужды. Это одна из ключевых «статей дохода» коррумпированных чиновников, поскольку наличие доступа к их распределению и эффект общих денежных средств, а не конкретного человека, значительно облегчают процесс их присвоения.

Существующие льготные программы, режимы в области осуществления экономической деятельности являются достаточно распространенной практикой в выборе неслучайных организаций и лиц, кому эти преференции предоставляются.

Слияние криминала и представителей правоохранительных государственных структур. Борцы с коррупцией и сами коррумпированные чиновники нередко находят «общий» язык, создавая мощный и стабильно функционирующий механизм по хищению финансовых средств, при этом длительный период могут оставаться неувязными.

Отсутствие реальной борьбы с условиями, порождающими коррупцию, приводит к ее распространению как по горизонтали, так и по вертикали, захвату новых сфер влияния, способствует образованию коррупционных сетей или сообществ. Коррупция в таких условиях стремится захватить не только экономику, но и политику.

В результате стране и обществу наносится гигантский невосполнимый ущерб. Эффективность рыночной экономики резко снижается, а существующие демократические институты разрушаются. Усугубляется экономическое и политическое неравенство населения, растет социальная напряженность. Под угрозу ставятся целостность страны и сохранение ее конституционного строя. Тем самым коррупция превращается в проблему, угрожающую национальной безопасности страны. Власть не способна решить эту проблему в отрыве от общества. Она касается каждого, кто понял опасность дальнейшего усиления коррупции, кто считает себя гражданином.

Нормативно-правовое обеспечение механизма противодействия коррупции в органах государственной власти и органах местного самоуправления

Во исполнение Национального плана противодействия коррупции, утвержденного Президентом Российской Федерации 16 августа 2021 г. № 478, в России создана законодательная база противодействия коррупции, приняты соответствующие организационные меры по предупреждению коррупции и активизирована деятельность правоохранительных органов по борьбе с ней.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» определяет противодействие коррупции как деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений¹.

Однако, несмотря на предпринимаемые государством и обществом меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Основными причинами низкой эффективности противодействия коррупционным проявлениям в российском государстве являются:

1. Отсутствие системности в сфере борьбы с преступностью. Исключительно ужесточение мер уголовного преследования не решает вопрос борьбы с коррупционными проявлениями, со стороны государства требуется более системная и масштабная работа.

2. Эффективность и качество деятельности правоохранительных органов, призванных бороться с коррупцией, остаются на низком уровне, не позволяя более масштабно и адресно воздействовать на всех лиц, имеющих отношение к коррупционным деяниям, независимо от должностного положения. Причина кроется в коррупции самих правоохранителей, их низком уровне правосознания и квалификации.

3. Низкая активность, безразличие представителей большинства общества в противодействии коррупции. Субъекты общественных отношений не всегда верят в эффективность мер борьбы с коррупцией, кто-то убежден, что коррумпированы все чиновники на своих должностных местах, кто-то сам замешан в коррупции, прибегая к такому способу решения бытовых вопросов или интересов профессиональной деятельности.

Кроме указанных недоработок в деятельности основных борцов с коррупцией необходимо упомянуть и отношение к этой борьбе самих адресатов воздействия. Коррупция поразила различные уровни власти, и это явление полностью удовлетворяет все ожидания, стремления и планы должностных лиц, получающих барыши самого разного объема. В этих условиях борьба с потенциальным доходом приобретает искусственный и показательный характер, уходя от реальности.

Долгая и кропотливая работа государства и общества, искренне заинтересованного в борьбе с коррупцией, способна сдвинуть с места эти процессы, объявив её чуждым и ненужным для конструктивного развития явлением.

¹ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru>

Организуя борьбу с коррупцией, необходимо исходить из следующих предпосылок.

1. Абсолютная победа над коррупцией невозможна. Более того, в нормальном состоянии власти и общества случаи коррупции являются технологически полезными сигналами о неполадках в методах работы власти.

2. Не существует стран, априори обреченных на масштабную и хроническую коррупцию. Россия не является исключением из этого правила.

3. Ограничение коррупции не может быть разовой кампанией. За окончанием любой кампании всегда может последовать новый, более страшный виток коррупции.

4. Коррупцию нельзя ограничить только законодательными методами и борьбой с ее проявлениями. Более того, в условиях, когда коррупция достигла больших масштабов и забралась на весьма высокие уровни власти, более эффективна борьба против условий, порождающих коррупцию, чем неподготовленная атака на ее проявления.

6. Антикоррупционная программа должна реализовываться на высшем уровне политического руководства страны и при максимальном сотрудничестве с институтами гражданского общества.

7. Потери, которые несут от коррупции государство и общество в России, настолько велики, что любые разумные затраты на реализацию антикоррупционной программы обеспечат быструю отдачу, в несколько десятков раз превышающую вложения.

Заявленные предпосылки обуславливают следующие задачи антикоррупционной политики:

– противодействие коррупционным проявлениям на всех уровнях публичной власти и иных сфер взаимодействия властвующих субъектов и представителей общества;

– минимизация условий для распространения коррупции;

– снижение взаимообусловленной пользы для участников коррупционных отношений, нивелирование их обоюдного интереса;

– снижение латентности преступлений коррупционной направленности, повышение эффективности санкций уголовных преступлений;

– оказание воздействия на побудительные причины поведения коррупционеров, повышение их правосознания;

– культивирование негатива и отторжения ореола коррупции среди всех представителей общества.

Противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на следующих *основных принципах* (ст. 3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции»):

1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) публичность и открытость деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами.

Профилактика коррупции должна осуществляться путем применения следующих основных мер (ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции»):

1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

2) антикоррупционная экспертиза правовых актов и их проектов;

2.1) рассмотрение в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, других органах, организациях, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений;

3) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

4) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений, представления заведомо неполных сведений, за исключением случаев, установленных федеральными законами, либо представления заведомо недостоверных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

5) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении;

6) развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются (ст. 7 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции»):

1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

2) создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества;

3) принятие законодательных, административных и иных мер, направленных на привлечение государственных и муниципальных служащих, а также граждан к более активному участию в противодействии коррупции, на формирование в обществе негативного отношения к коррупционному поведению;

4) совершенствование системы и структуры государственных органов, создание механизмов общественного контроля за их деятельностью;

5) введение антикоррупционных стандартов, то есть установление для соответствующей области деятельности единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данной области;

6) унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей;

7) обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

8) обеспечение независимости средств массовой информации;

9) неукоснительное соблюдение принципов независимости судей и невмешательства в судебную деятельность;

10) совершенствование организации деятельности правоохранительных и контролирующих органов по противодействию коррупции;

11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

12) обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

13) устранение необоснованных запретов и ограничений, особенно в области экономической деятельности;

14) совершенствование порядка использования государственного и муниципального имущества, государственных и муниципальных ресурсов (в том числе при предоставлении государственной и муниципальной помощи), а также порядка передачи прав на использование такого имущества и его отчуждения;

15) повышение уровня оплаты труда и социальной защищенности государственных и муниципальных служащих;

16) укрепление международного сотрудничества и развитие эффективных форм сотрудничества с правоохранительными органами и со специальными службами, с подразделениями финансовой разведки и другими компетентными органами иностранных государств и международными организациями в области противодействия коррупции и розыска, конфискации и репатриации имущества, полученного коррупционным путем и находящегося за рубежом;

17) усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц;

18) передача части функций государственных органов саморегулируемым организациям, а также иным негосударственным организациям;

19) сокращение численности государственных и муниципальных служащих с одновременным привлечением на государственную и муниципальную службу квалифицированных специалистов;

20) повышение ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц за непринятие мер по устранению причин коррупции;

21) оптимизация и конкретизация полномочий государственных органов и их работников, которые должны быть отражены в административных и должностных регламентах.

Борьба и противодействие коррупции является комплексной и масштабной работой во всех сферах жизни общества, поэтому направлениями борьбы с ней должны стать следующие мероприятия:

В экономической сфере общества:

– формирование прозрачности и контролируемой объективности в формировании и распределении бюджетных средств, адекватность расходования бюджета нуждам общества;

– равная и полноценная реализация всех прав участников отношений в сфере заключения и ведения государственных контрактов;

- формирование объективности в сфере функционирования хозяйствующих субъектов при осуществлении предпринимательской деятельности;
- совершенствование системы взимания налогов и сборов в бюджетные фонды, адекватное и точечное реагирование, стимулирование развития экономических процессов в сфере бизнеса;
- снижение объема наличных операций, повышение электронных транзакций, имеющих возможность контроля со стороны государственных органов, цифровизация документооборота.

В социальной сфере:

- прозрачность в сфере предоставления социальных услуг (образование, медицина, коммунальное хозяйство);
- внедрение современных модернизированных систем электронного финансового оборота в части социальных выплат и предоставления социальных услуг;
- трансформация сферы государственных услуг посредством передачи их осуществления формирующимся элементам активного гражданского общества;
- стимулирование конкурентоспособности среди субъектов, оказывающих социальные услуги обществу.

В сфере функционирования органов публичной власти:

- аутентичная независимость системы исполнительной, законодательной и, особенно, судебной власти;
- высокий уровень образования, квалификации и жизненного опыта кадрового состава органов власти;
- равное и адекватное условиям инфляционных процессов денежное довольствие, зарплата должностных лиц государственных органов;
- повышение качества подготовки кадров для системы органов публичной власти;
- снижение бюрократических препятствий при осуществлении должностных обязанностей.
- формирование большей прозрачности при осуществлении действий со стороны органов публичной власти;
- дифференциация при осуществлении функций принятия решений, дальнейшего исполнения и контрольно-надзорной деятельности;
- формирование принципа единоличной ответственности должностных лиц в рамках осуществления своих полномочий;
- прозрачность и публичность при организации и осуществлении в рамках контрактной работы с исполнителями работ для государственных нужд;
- повышение конкурентоспособности, снижение монополизации в области оказания публичных услуг;
- ликвидация деятельности внебюджетных фондов, оказывающих «стимулирующие доплаты» должностным лицам органов публичной власти, что обусловлено низким уровнем контроля за деятельностью данных фондов со стороны общественности;

– стимулирование и повышение эффективности принципа разделения властей, системы сдержек и противовесов.

– ликвидация системы льгот и поощрений, связанных с бытовым обеспечением чиновников;

– ликвидация сложившихся критериев местничества, кумовства, фаворитизма, семейственности, клановости при назначении на должности органов публичной власти, борьба с неумным и одержимым карьерным ростом среди конъюнктурных чиновников, для которых психологические потребности самореализации становятся выше общественных интересов;

– повышение престижа нормативно-правовых актов перед корпоративными задачами;

– трансформация престижа государственной службы в сторону ответственной, трудозатратной, добросовестной деятельности исключительно в интересах всеобщего блага.

В сфере деятельности органов местного самоуправления:

– снижение зависимости органов местного самоуправления от институтов государственной власти;

– учет мнения населения при осуществлении функций местного самоуправления;

– вовлечение в процессы управления большего количества наиболее активных и неравнодушных представителей общественности.

В сфере деятельности независимых контрольных структур:

– увеличение объемов реагирования со стороны Федерального Собрания;

– усиление мер реагирования со стороны прокуратуры;

– ужесточение мер реагирования по результатам аудиторских проверок и заключений Счетной палаты.

В сфере институтов гражданского общества:

– повышение активности и инициативности институтов гражданского общества в сфере взаимодействия с органами власти, демонстрация наиболее удачных и конструктивных примеров данного взаимодействия;

– вовлечение представителей гражданского общества в деятельность общественных фондов при органах публичной власти;

– формирование, культивирование, масштабирование правового сознания, включающего аспекты нетерпимого отношения к коррупции.

В сфере деятельности правоохранительных органов:

– равное финансирование в соотношении с иными органами публичной власти, а в отдельных случаях и её превышение;

– последовательная борьба по очищению от внутренней коррупции;

– совершенствование материально-технической базы, соответствующей запросам борьбы с коррупцией;

– высокий уровень ведомственной кадровой подготовки;

– научно-техническое подкрепление практической деятельности;

– изучение и адаптация эффективного положительного международного опыта борьбы с коррупцией.

Таким образом, совершенствование деятельности по борьбе с коррупцией надо связывать с комплексным осуществлением правовых, политических, организационных, технических и финансовых мероприятий, обеспечивающих развитие необходимых механизмов, реализация которых позволит создать серьезные предпосылки для коренного изменения ситуации в сфере противодействия масштабным проявлениям коррупции.

Совершенствование же нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с коррупцией должно стать одним из основных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте причины и закономерности появления коррупционных проявлений.
2. Назовите основные направления профилактики коррупции.
3. Перечислите особенности, характерные для российского общества, которые обуславливают коррупцию.
4. На основе каких критериев осуществляется планирование антикоррупционной политики?
5. Назовите основные негативные последствия коррупции для российского общества.
6. Что является основными причинами низкой эффективности противодействия коррупционным проявлениям в российском государстве?
7. Перечислите основные принципы противодействия коррупции в Российской Федерации.

ГЛАВА 11. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ КАК УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

В наступившем XXI веке в условиях нарастания нестабильности во всех сферах жизнедеятельности общества и государства межнациональные отношения, как в России, так и во всем мире, стали одной из острых социально-политических проблем, решение которых непосредственно связано с обеспечением национальной безопасности. Количество межнациональных конфликтов в мире продолжает нарастать. В ранее политически стабильных и социально благополучных государствах Европы увеличивается число сторонников национального сепаратизма. Например, в 2014 году в Шотландии прошел референдум по вопросу о выходе ее из состава Великобритании. Тогда с небольшим перевесом победили сторонники сохранения единого государства.

В современной России, несмотря на успешное проведение контртеррористической операции на Северном Кавказе, сохраняются угрозы сепаратизма, роста религиозного экстремизма и распространения феномена этнократии – принципа комплектования органов местной власти исключительно за счет представителей «коренной», или титульной, национальности (этнуса).

Причины обострения межнациональных противоречий в России и особенности социального и правового статуса представителей «внутренней миграции»

Понятие «миграция» включает в себя процесс перемещения малых и больших социальных групп из одного географического пространства в другое. При этом причины миграции, как правило, носят в основном социально-экономический характер: безработица, низкий уровень доходов, депрессивный характер экономики, стагнация социальной инфраструктуры (закрытие школ и больниц, упадок в сфере культуры и досуга, ветшание жилого фонда и т. п.).

Следует отметить, что большинство межнациональных конфликтов возникает и обостряется, как правило, именно в периоды социально-экономических кризисов. Но на современном этапе в качестве новых причин обострения межнациональных противоречий стали выступать и такие, как ухудшение экологической ситуации в районах компактного проживания национальных меньшинств, рост религиозного экстремизма, демографическая экспансия из перенаселенных аграрных стран в индустриально развитые государства, неконтролируемая миграция из менее политически и социально благополучных стран и регионов в относительно стабильные.

Все перечисленные причины имеют глобальный характер, но в России они имеют и свою специфику. Прежде всего – это наличие в Российской Федерации собственных депрессивных регионов – национальных республик Северного Кавказа, Тывы, Калмыкии, Бурятии. При этом именно в этих субъектах федерации наблюдается более высокий естественный прирост населения, что

стимулирует рост безработицы и трудовой миграции в основном в такие субъекты федерации, как Москва, Московская область, Санкт-Петербург. Поэтому граждане, вынужденные по социально-экономическим и иным причинам переселяться в границах своего государства, называются «внутренними мигрантами».

Особенность социально-правового статуса выходцев из национальных республик, проживающих за их пределами в других, более благополучных городах и регионах, заключается в том, что они, будучи гражданами Российской Федерации, обладают всеми правами, но при этом не всегда осознают и свои обязанности граждан нашей единой страны.

Многие мигранты постоянно апеллируют о необходимости оказания им материальной помощи и социальной поддержки, ссылаясь как на федеральное, так и на местное законодательство. Но при этом свои обычаи и традиции они ставят выше общегосударственного законодательства, а случае его нарушения ссылаются на требование Конституции Российской Федерации проявлять уважение к особенностям их национальной культуры.

Наиболее вопиющим примером демонстративного нарушения общественного порядка и создания угроз жизни и здоровья граждан стала стрельба из травматического пистолета по машинам на улицах Москвы во время прохождения свадебного кортежа выходцев из республики Дагестан (1 апреля 2018 года)¹. Нарушители общественного порядка тогда были привлечены только к административной ответственности, несмотря на создание множества ситуаций, угрожавших не только дорожно-транспортным происшествием с участием двух и более транспортных средств, но и угроз и реальных посягательств на жизнь и здоровье многочисленных участников дорожного движения.

Уголовная ответственность за блокирование транспортной инфраструктуры, воспрепятствование движению транспортных средств и пешеходов, уличной дорожной сети, если эти деяния создали угрозу жизни, здоровью и безопасности граждан, а равно угрозу уничтожения или повреждения имущества физических и (или) юридических лиц, была установлена только спустя более чем 2 года после этих событий. Норма была изменена в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2020 № 526-ФЗ «О внесении изменения в статью 267 Уголовного кодекса Российской Федерации»² (ст. 267 «Приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения»).

В силу деградации системы образования, ускорившейся в связи с распадом СССР, качество знания русского языка в ряде национальных республик, где удельный вес русских и русскоязычных граждан весьма низок, остается на недостаточном уровне.

¹ Дагестанская свадьба в центре Москвы: разгоряченные джигиты стреляли в воздух и другие машины. URL: <https://dzen.ru/a/ZD6ggAVoDBX7BsHN>

² О внесении изменения в статью 267 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2020 № 526-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Данные обстоятельства негативно сказываются на состоянии правового сознания и правовой культуры в ряде национальных республик, находящихся в составе Российской Федерации¹.

Уровень преступности по субъектам в РФ в 2022 году

РЕГИОНЫ С САМОЙ НИЗКОЙ И САМОЙ ВЫСОКОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ



Количество преступлений, зарегистрированных в январе – сентябре 2022 г., на 10 тыс. жителей

▲ Изменение числа преступлений по сравнению с аналогичным периодом 2021 г.



Источник:
РИА Рейтинг

АРГУМЕНТЫ И ФАКТЫ
AIF.RU

[/t.me/aifonline](https://t.me/aifonline)

[/aif_ru](https://vk.com/aif_ru)

[/vb.me/aif](https://vkontakte.ru/vb.me/aif)

[/aifru](https://aif.ru)

¹ Регионы с самой низкой и самой высокой преступностью. URL: https://aif.ru/society/safety/regiony_s_samoy_nizkoy_i_samoy_vysokoy_prestupnostyu_infografika

Обращает на себя внимание тот факт, что в первую десятку по количеству зарегистрированных преступлений в 2022 году входят национальные республики Сибири и Дальнего Востока – Республика Тыва, Республика Бурятия, Республика Хакасия.

В этот же период среди субъектов РФ с наименьшим уровнем преступности были республики Северного Кавказа – Кабардино-Балкария, Республика Дагестан, Чеченская Республика – самый низкий уровень преступности – 1,25 на 1000 человек.

Все перечисленные национальные республики являются дотационными регионами Российской Федерации, тем не менее, на Северном Кавказе уровень преступности значительно ниже, чем в Сибири и на Дальнем Востоке. Главной причиной этого является сохранение патриархальных традиций и применение местными властями методов коллективной ответственности.

К сожалению, эти факторы не действуют по отношению к выходцам из национальных республик Северного Кавказа за пределами их национальных республик. Не имея над собой тотального контроля со стороны старших родственников и надзора со стороны сотрудников правоохранительных органов и органов местной власти в других субъектах Российской Федерации, молодежь из этих республик активно вовлекается в организованные преступные группы (ОПГ), создаваемые по принципу землячества, клановости и принадлежности к одной этнической диаспоре.

Особенно характерна данная ситуация для выходцев из Дагестана – одного из самых депрессивных регионов с высоким уровнем безработицы. Исключением в сложившейся противоречивой ситуации является деятельность главы Чеченской Республики Рамзана Кадырова, который лично стремится разбираться с каждым случаем совершения преступления выходцами из Чеченской Республики за ее пределами. Но сам факт личного вмешательства главы республики в уголовный процесс, происходящий за пределами субъекта федерации, фактически является превышением служебных полномочий.

Состояние национальной безопасности России в условиях роста внешней миграции

Количество предварительно расследованных преступлений, совершенных в России иностранными гражданами и лицами без гражданства, в период с 2011 по 2020 г. сократилось с 44 956 в 2011 г. до 34 400 в 2020 г. Однако в 2021 г., по сравнению с 2020 г., отмечен их рост почти на 6 % (36 420)¹.

Преступления, совершаемые мигрантами, представляют лишь небольшую долю от общего количества по России. Так называемый рост, который произошел за последние несколько лет, связан с введением дактилоскопической регистрации, информатизацией и цифровизацией правоохранительной системы.

¹ Баранов О. Мигранты и преступность: анализ статистики и объективная картина. URL: <https://media-mig.ru/zakonodatelstvo/real-no-li-rastet-kolichestvo-prestuplenii-soversh/>

Также нужно понимать, что перспектива геномной регистрации мигрантов – это огромные издержки и для госорганов, и для общества¹.

Преступность среди мигрантов в России растет, как следует из отчета МВД о статистике преступности. С января по июнь 2023 года мигранты в России совершили 22 тысячи преступлений, это на 6,3 % больше, чем годом ранее. Большая часть из них – почти 18,5 тыс. – приходится на граждан СНГ. Это также на 6,5% больше, чем в предыдущем году².

Мигранты из разных стран, приезжающие в другие государства, в силу отсутствия знания языка, законов, культуры, возможности получить легальную работу начинают заниматься криминалом, нелегальной работой, в первую очередь, конечно, связанной с преступной деятельностью, оборотом наркотиков, кражами и другими видами преступлений. Эти люди привлекаются на очень низкоквалифицированную, низкооплачиваемую работу, они никак не интегрируются в социальную среду, живут на очень низком уровне, имеют низкий социальный статус, отсутствие образования и возможности получить высокооплачиваемую работу, зарабатывать легально достойную заработную плату.

Культурные и социальные связи, которые мигранты создают в России, остаются только в их внутренней среде. Мигранты не выходят за рамки своих сообществ и не допускают в них коренных жителей России.

Этнические диаспоры фактически не занимаются вопросами социальной и культурной интеграции мигрантов в российское общество. Такое поведение руководства этнических диаспор объясняется его боязнью потерять свое влияние на рядовых членов диаспор, а самое главное – лишиться дополнительных и неконтролируемых государством доходов, включающих в себя добровольно-принудительные денежные отчисления трудовых мигрантов за покровительство в решении конфликтных ситуаций с правоохранительными органами, за получение работы и предоставление временного жилья.

Следует заметить, что обычаи и традиции круговой поруки позволяют мигрантам вкладчину не только снимать, но и приобретать жилье в собственность. Но при этом собственник не становится полноправным владельцем приобретенного жилья; он остается обязанным руководителям этнической диаспоры предоставлять его в пользование на льготных условиях для представителей своего клана или этноса.

С одной стороны, российское законодательство облегчает определенные правовые механизмы оформления мигрантов. Но вопросам их социальной адаптации уделяется недостаточное внимание. Необходимо поставить в жесткие рамки проведение процедуры получения гражданства РФ и требовать неукоснительного исполнения законов от лиц, желающих стать полноправными гражданами нашей страны: активного участия в защите своей новой Родины, добросовестного соблюдения общественного порядка, уплаты налогов, комму-

¹ Там же.

² МВД: число преступлений, совершенных мигрантами за полгода 2023-го, выросло на 6,3%. Режим доступа: <https://dzen.ru/a/ZLv18n3deicMrVEv>

нальных платежей и, безусловно, уважительного отношения ко всем гражданам Российской Федерации, независимо от их национальности или вероисповедания.

Обеспечение законности процессов адаптации мигрантов к новой социальной и культурной среде часто сталкивается с противоречивым пониманием Конституции Российской Федерации.

Статья 51 Конституции РФ запрещает принуждать свидетельствовать не только против себя самого, но и против близких родственников. Это супруг, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушки, бабушки, внуки. То есть по Конституции можно не давать любую информацию, которая касается этих людей, будь то их личная жизнь или работа.

Конституционный суд РФ разъяснил в одном из своих постановлений, что право не свидетельствовать против себя предполагает возможность отказаться не только от дачи показаний, но и от предоставления органам предметов, документов и т. д., которые могли бы свидетельствовать против него. Важно отметить, что в процессе дознания и предварительного следствия неразъяснение гражданину статьи 51 Конституции может привести к признанию протокола допроса недопустимым доказательством.

Еще одним неотъемлемым правом мигрантов, подозреваемых в совершении преступления, является требование переводчика при проведении сотрудниками правоохранительных органов следственных действий.

В данном случае проблема заключается не столько в недостаточном количестве переводчиков и их низком уровне владения русским языком, сколько в умышленном искажении перевода, который позволяет затянуть сроки уголовного процесса, а также вообще уйти от ответственности.

В правоохранительных органах Российской Федерации нет своих переводчиков с языков стран СНГ, Ближнего Востока, Китая, Африки и т. д. Поэтому в процессе допроса приходится пользоваться услугами представителей этнической диаспоры, которые, безусловно, будут предпринимать все усилия по недопущению возбуждения уголовного дела по факту совершенного преступления.

Например, в ходе уголовного процесса по делу об убийстве 17-летнего школьника 9 апреля 2023 года выходцами из Таджикистана в Челябинске преступники, получившие на тот момент гражданство Российской Федерации, заявили, что они не понимают русского языка, и потребовали переводчика¹.

Следует отметить, что одним из условий получения гражданства Российской Федерации является обязательная сдача экзамена, подтверждающего знание русского языка. В данном случае имеется явное доказательство избирательного подхода к выполнению российского законодательства, с присутствием коррупционной составляющей в деятельности работников образовательных

¹ В Челябинске расследуют резонансное дело об убийстве 11-классника мигрантами. URL: <https://dzen.ru/a/ZD6ggAVoDBX7BsHN>

организаций, действующих с нарушениями требований Постановления Правительства РФ № 1482 от 03.09.2021, вступившего в силу с 01.03.2022¹.

Из-за нарастания процессов глобализации угрозы национальной безопасности остаются весьма проблемным направлением деятельности правоохранительных органов. Увеличение количества как внутренних, так и внешних мигрантов неизбежно усиливает опасность возникновения массовых межнациональных конфликтов в нашей стране.

Для снижения данных угроз национальной безопасности необходимо радикально изменять не только законодательную базу, но и методы профилактики межнациональных конфликтов. Прежде всего, необходимо пресекать формирование этнических «гетто» в городах Российской Федерации путем административного вмешательства в процессы покупки и продажи жилья, с целью ограничения объемов скупки недвижимости представителями этнических диаспор. Необходимо проводить также постоянный аудит имеющегося жилого фонда в их руках на предмет законности приобретения, а также соблюдения правил использования общественных мест и норм в жилых помещениях.

Необходимо дальнейшее ужесточение миграционного законодательства на предмет пресечения проникновения на территорию Российской Федерации лиц, замешанных в совершении преступления, как на территории нашей страны, так и за ее пределами.

Необходим постоянный обмен базами данных между МВД и ФСБ России с целью профилактики и оперативного пресечения угроз террористического характера.

Между МВД России и министерствами внутренних дел стран СНГ необходимо налаживать постоянный контакт на предмет борьбы с организованными преступными группами и сообществами.

Необходимо ужесточение административного законодательства в отношении мигрантов, неоднократно совершивших правонарушения, с упрощением процедуры их депортации за счет страны, откуда они прибыли в Российскую Федерацию.

Требуется усиление прокурорского надзора над деятельностью должностных лиц правоохранительных органов, непосредственно контактирующих с мигрантами и руководством этнических диаспор (участковые уполномоченные полиции, сотрудники федеральной миграционной службы, федеральной пограничной службы, таможенной службы, службы судебных приставов и т. п.).

В отношении решения проблемы привлечения к ответственности лиц, совершивших преступления и правонарушения на территории Российской Феде-

¹ Об утверждении Положения о включении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в перечень организаций, осуществляющих образовательную деятельность, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, ведении указанного перечня и об основаниях исключения из него организаций, осуществляющих образовательную деятельность: Постановление Правительства РФ № 1482 от 03.09.2021. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202109070019>

рации, но скрывшихся от ответственности на свою историческую родину, необходимо оперативное вмешательство органов МИД Российской Федерации

Следует отметить, что без поддержки общественных организаций все эти мероприятия не будут выполняться в полном объеме, поскольку технические, финансовые и физические возможности органов государственной власти весьма ограничены, а самое главное, сами граждане, помогающие органам власти решать проблемы по профилактике и пресечению угроз межнациональных конфликтов на добровольной основе, будут слабо подвержены коррупции со стороны этнических диаспор.

Сами же мигранты, среди которых преобладают законопослушные граждане стран Ближнего зарубежья, также кровно заинтересованы в снижении степени конфликтности в российском обществе, поскольку от этого будет зависеть их благополучие и безопасность.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы причины обострения межнациональных противоречий в России?
2. В чем заключаются особенности социального и правового статуса представителей «внутренней миграции». Что такое «внутренняя миграция»?
3. Каким образом повлиял рост внешней миграции на состояние национальной безопасности Российской Федерации?
4. Каким образом образование этнических диаспор подрывает единство правового поля в Российской Федерации?
5. Какие обычаи и традиции представителей этнических диаспор осложняют процесс проведения дознания и предварительного следствия?
6. Чем обусловлены различия в статистике преступности в субъектах Российской Федерации?
7. Какие меры необходимо проводить на регулярной основе для пресечения и профилактики этнической преступности на территории Российской Федерации?

ГЛАВА 12. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ И ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Миграционная политика и миграционная безопасность.

Механизм правового регулирования миграционной безопасности.

Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности России

Проблемы внутренней и внешней миграции особенно актуальны для современной России. Длительное время советское государство оставалось закрытой страной, и лишь начиная с 90-х годов XX, после «парада суверенитетов» и падения «железного занавеса», возникла необходимость перемен. Перемены, в том числе и в сфере миграционной политики, были связаны с принятием на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года Конституции, которая провозгласила Российской Федерацию как правовое, демократическое государство, даровав фундаментальный набор прав и свобод человеку и гражданину. Среди них – право находиться на территории страны, свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, свободно выезжать за пределы Российской Федерации; для граждан России – иметь гражданство другого государства и получать защиту и покровительство за пределами Российской Федерации. Возможность получить политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права, а также норма, согласно которой иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации¹.

Суть государственной миграционной политики на современном этапе заключается в формировании стратегии, содержащей основные направления деятельности, в соответствии с которыми уполномоченные субъекты (органы, должностные лица, представители гражданского общества) осуществляют управление миграционными процессами с целью содействия социально-экономическому развитию государства и его демографической составляющей, а также предотвращения нежелательных с точки зрения интересов государства явлений и процессов.

Таким образом, приоритетными направлениями в сфере миграции является разработка экономических мер по внедрению различных методик, позволяющих повысить уровень государственных мер в сфере миграции, в частности использования иностранной рабочей силы², а также «охранительных», позволяющих регулировать влияние миграционного компонента на состояние общественно-политической стабильности и безопасности.

¹ Статьи 37, 61, 62, 63 Конституции РФ.

² Попова С. М., Яник А. А. Эффективность регулирования трудовой иммиграции: подходы и методы оценки // Вопросы безопасности. 2022. № 4. С. 63.

Основные направления государственной миграционной политики в настоящее время определяются документом стратегического планирования – Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы, утвержденной указом Президента от 31 октября 2018 года № 622¹. В ней обозначены условия формирования и реализации миграционной политики, цели, принципы и задачи миграционной политики, основные направления миграционной политики, определены основы международного сотрудничества Российской Федерации в сфере миграции, отражено информационно-аналитическое обеспечение реализации миграционной политики.

Как отмечается в документе, миграционная политика направлена на создание благоприятного режима для добровольного переселения в Россию лиц (в том числе покинувших ее), которые способны органично включиться в систему позитивных социальных связей и стать полноправными членами российского общества, а также и для других иностранных граждан, которые не намерены интегрироваться в российское общество, но находят привлекательным оставаться на территории государства.

Стоит отметить, что сама категория «миграционная безопасность» в настоящее время не нашла своего законодательного закрепления. Так, ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» прямо не называет такой вид безопасности, как миграционная, оставляя перечень открытым². Отсутствует и упоминание данной категории в Указе Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»³.

Однако, несмотря на отсутствие законодательного регламентирования, данная категория нашла свое отражение в научных исследованиях по юриспруденции. Но и здесь, ввиду плюрализма мнений, единого подхода к содержанию категории «миграционная безопасность» также не удалось достичь.

В целях познания сущности данной категории необходимо остановиться на анализе ее системообразующих категорий – «миграция» и «безопасность».

Рассматривая такую категорию, как «миграция», стоит отметить, что она имеет латинские корни (лат. «migratio») и в переводе означает перемещение, переселение.

В определении категории «миграция», на наш взгляд, больше всего преуспели конституционалисты. В конституционно-правовом смысле под «миграцией» следует понимать совокупность правовых отношений, возникающих при планировании и территориальном пересечении гражданами, иностранными гражданами, лицами без гражданства как внешних, так и внутренних границ административно-территориальных образований с целью смены постоянного

¹ Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» (ред. от 12.05.2023 № 342) // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

² СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

³ СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

места жительства или временного пребывания на территории в иных целях, обусловленных государственным регулированием, реализацией личных интересов и, как правило, влекущих приобретение нового правового статуса¹. Данное определение, на наш взгляд, наиболее полно отражает сущность миграции как правового явления.

Понятие «безопасность» происходит от англ. «security». В общепринятом смысле «безопасность» означает «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности»². До вступления в силу ныне действующего Закона № 390-ФЗ легальная дефиниция понятия «безопасность» содержалась в Законе РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 и определялась как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз (ст. 1)³. Однако Закон № 2446-1 утратил силу 29 декабря 2010 года, а принятый вместо него Закон № 390-ФЗ не содержит определения базового понятия «безопасность», не перечисляет четких условий, гарантирующих «состояние защищенности», что, безусловно, приводит к разнообразным подходам, усложняет формирование единой теории безопасности и препятствует углубленным разработкам отдельных ее отраслевых видов.

Итак, изучив понятия «миграция» и «безопасность», можно сформулировать следующее определение: миграционная безопасность – это состояние юридической защищенности интересов личности, общества и государства, которые могут быть подвержены угрозам в результате въезда в Российскую Федерацию, выезда из нее, пребывания и проживания на территории страны как иностранных граждан и лиц без гражданства, так и граждан Российской Федерации.

В рамках миграционной безопасности исследователи А. Г. Хабибулин и В. Н. Анищенко выделяют следующие ее характерные признаки:

- во-первых, это безопасность России в сфере миграции во внешних и внутренних делах;
- во-вторых, невозможность нанесения недопустимого вреда Российской Федерации, обусловленного миграционными процессами, их политико-правовой, информационной и материальной основой и инфраструктурой;
- в-третьих, она обеспечивается всем социально-экономическим, политическим и военным устройством российского общества⁴.

¹ См.: Балашова Т. Н. Конституционно-правовое регулирование миграции в современной России: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 10.

² Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Мир и Образование; Оникс, 2011. С. 67.

³ Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769.

⁴ Хабибулин А. Г., Анищенко В. Н. Политико-правовой механизм обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации в условиях трансформации монополярного мироустройства // Миграционное право. 2022. № 3; СПС «Консультант Плюс».

Правовые и неправовые формы обеспечения миграционной безопасности

К правовым формам обеспечения миграционной безопасности в научной литературе принято относить правотворческую (нормативную) и правоприменительную. Первая заключается в издании субъектами правотворчества нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере национальной общественной безопасности, в том числе миграционной.

Исходную политико-правовую основу механизма обеспечения миграционной безопасности России создают прежде всего соответствующие нормы Конституции РФ. Так, например, в ст. 71 Конституции РФ определено, что «в ведении Российской Федерации находятся: ...м) оборона и безопасность», которые раскрываются и конкретизируются в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

Далее следуют: Федеральный закон от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (ред. от 27.01.2023)¹;

Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах» (ред. от 13.06.2023)²;

Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (ред. от 23.07.2013)³;

Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 24.07.2023)⁴;

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ред. от 10.07.2023)⁵;

Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (ред. от 31.07.2023)⁶ и др.

Особая роль в сфере регулирования миграционных отношений отведена подзаконным нормативным правовым актам Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов государственной власти, принятых во исполнение Конституции Российской Федерации и федеральных законов.

В подзаконных нормативных правовых актах устанавливаются основы государственной миграционной политики (Например, Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы»; административных процедур в сфере миграции, профилактики, предупреждения, выявления и пресечения

¹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32. Ст. 1227.

² Российская газета. 1993. № 54.

³ СЗ РФ. 1999. № 22. Ст. 2670.

⁴ СЗ РФ. 2023. № 18. Ст. 3215.

⁵ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

⁶ СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285.

нарушений миграционного законодательства Российской Федерации, ответственности за данные нарушения и др. (Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении национального согласия»¹; Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. № 1312 (ред. от 17.02.2022) «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций»²; Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. № 1162 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции» (ред. от 24.08.2021)³; Приказ МВД России от 28 июня 2022 г. № 468 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции» (с изм. и доп. от 21.11.2023)⁴.

Правоприменительная (индивидуальная) форма обеспечения миграционной безопасности заключается в издании актов применения норм права – правоприменительных актов.

Неправовые формы связаны с организационной, в том числе подготовительной, работой и с осуществлением материально-технических операций. Как отмечает О. Ю. Вострокнутова, организационные мероприятия осуществляется с целью четкой и эффективной работы органов, осуществляющих миграционную политику и миграционный контроль. Действия организационного характера выражаются во внедрении в органах, обеспечивающих миграционную безопасность, научной организации труда, в организации делопроизводства, аналитической, учетной, методической работы, проведении совещаний, обучении служащих, оказании им практической и методической помощи в применении миграционного законодательства, в распространении положительного опыта работы зарубежных миграционных служб и др.⁵

Материально-технические операции призваны обеспечить работу органов, реализующих миграционную политику. К ним относятся организация материального и финансового обеспечения соответствующего органа исполнительной власти, организация работы транспорта, обеспечение оргтехникой и ряд других мер.

Принципы миграционной безопасности. К базовым принципам в сфере миграционной безопасности следует отнести принципы, закрепленные в федеральном законе «О безопасности»: соблюдение и защита прав человека и гражданина; законность; системность и комплексность применения органами публичной власти политических, организационных, правовых мер обеспечения безопасности; приоритет предупредительных мер в сфере обеспечения безо-

¹ СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2339.

² СЗ РФ. 2017. № 45. Ст. 6675.

³ СЗ РФ. 2012. № 47. Ст. 6511.

⁴ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

⁵ Вострокнутова О. Ю. Институт миграции в административном праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 20.

пасности; взаимодействие органов публичной власти с различными организациями, в том числе и международными, а также с гражданами.

В качестве специальных принципов миграционной безопасности в научной литературе выделяют принцип миграционной справедливости (нормативно-ценностный регулятив, обеспечивающий баланс конституционных миграционных прав и обязанностей в интересах настоящего и будущих поколений); инновационности (концентрации имеющихся ресурсов на приоритетных направлениях миграционной политики для выполнения крупных инновационных, стратегически значимых проектов); эффективности миграционной политики – за счет внедрения всесторонней системы регулирования и контроля над миграционными процессами и др.¹

Механизм государственно-правового регулирования миграционной безопасности

В общем виде, механизм государственного правового регулирования представляет собой систему юридических средств, при помощи которых осуществляется правовое регулирование. К элементам, составным частям механизма правового регулирования относятся: юридические нормы, нормативно-правовые акты, правоотношения, акты реализации права, правоприменительные акты, правосознание, режим законности.

Основные черты механизма государственного правового регулирования миграционной безопасности можно свести к следующим:

1) носит государственный характер, поскольку осуществляется при помощи общеобязательных норм, исходящих от субъектов правотворчества в миграционной сфере, и опирается на возможность применения принудительной силы государства;

2) представляет собой специфическую юридическую конструкцию, состоящую из элементов, с помощью которых закрепляются (объективируются вовне) юридические инструменты, направленные на реализацию прав и законных интересов субъектов миграционных правоотношений;

3) характеризуется стадийностью;

4) имеет специфическую цель – обеспечение правопорядка в миграционной сфере;

5) обладает набором юридических средств, методов (сочетание императивных и диспозитивных), способов;

6) действие механизма правового регулирования носит упорядоченный характер и осуществляется в рамках определенного режима.

Стадии механизма государственно-правового регулирования миграционной безопасности

Регулятивное воздействие права начинается с издания законодательскими органами государства нормативных актов. Возведение в закон, придание стро-

¹ Назаров М. В. Миграционная безопасность: понятие, сущность и принципы // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 8. С. 35.

гих юридических форм нормам права – *первая стадия правового регулирования*, когда создается его нормативная основа. На этой стадии введенные в правовую систему нормы регламентируют, направляют поведение участников общественной жизни путем установления их правового статуса. Для субъекта права (индивида или организации) очерчивается круг возможных прав и обязанностей. Правовой статус гражданина (иностранного гражданина, лица без гражданства) определяется, прежде всего, конституционным законодательством, а также административным, трудовым, гражданским, уголовным.

На *второй стадии правового регулирования* происходят индивидуализация и конкретизация прав и обязанностей. После наступления обстоятельств, предусмотренных нормами, которые именуются юридическими фактами, возникают индивидуализированные отношения, у участников которых возникают конкретные права и обязанности. Здесь участники правовой жизни «наделяются» способами поведения, вытекающими из норм права и условий конкретной правовой ситуации, т. е. осуществляется индивидуализация их прав и обязанностей.

Вторая стадия – стадия активной работы элемента правового регулирования, именуемого правоотношением.

Например, мигрант через пункт пропуска на Государственной границе въезжает на территорию России при участии пограничных войск ФСБ России, встает на миграционный учет, получает разрешение на временное проживание с помощью подразделений по делам миграции органов внутренних дел.

Третья стадия правового регулирования характеризуется реализацией, воплощением в жизнь тех прав и обязанностей конкретных субъектов, которые у них имеются в той или иной правовой ситуации (в конкретном правоотношении).

Например, «при осуществлении миграционного учета иностранные граждане обязаны представлять достоверные сведения и осуществлять другие юридически значимые действия, установленные... нормативными правовыми актами... Российской Федерации»¹. Иностранцы при осуществлении миграционного учета имеют право: на ознакомление со своими персональными данными, содержащимися в государственной информационной системе миграционного учета; на защиту своих персональных данных, содержащихся в государственной информационной системе миграционного учета, и т. д.²

В силу особенностей правового статуса мигрантов в Российской Федерации подавляющее большинство предоставляемых иностранцам прав и установленных обязанностей реализуется при участии или с разрешения государственных или муниципальных органов. В этой связи целесообразно говорить о такой

¹Часть 1 ст. 7 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (ред. от 31.07.2023) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285.

²Статья 6 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

стадии, как *применение права*¹. Обязательное применение права осуществляется при совершении правонарушения со стороны мигрантов. Например, в случае если мигрант совершает правонарушение (например, осуществляет трудовую деятельность в Российской Федерации без разрешения на работу либо патента, если такие разрешение либо патент требуются... (ч. 1 ст. 18.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), то в отношении данного лица выносится постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде административного штрафа с возможным административным выдворением или без такового².

Наряду с четырьмя ранее обозначенными стадиями ряд исследователей, например А. В. Степанов, выделяют пятую стадию – контрольно-надзорную. Она включает в себя деятельность государственных органов, осуществляющих контрольные (надзорные) функции, направленные на обеспечение миграционной безопасности³. В качестве примера можно привести ранее упомянутый приказ МВД России от 28 июня 2022 г. № 468, который содержит исчерпывающий перечень административных процедур государственного контроля (надзора) в сфере миграции. К ним относятся: подготовка к проведению проверки и принятие решения о ее проведении (назначение проверки); проведение внеплановой документарной проверки; проведение внеплановой выездной проверки; составление акта внеплановой документарной или выездной проверки; проведение мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований.

Правонарушения в сфере миграции по действующему законодательству

Иностранцы граждане, виновные в нарушении законодательства РФ, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством РФ (ст. 33 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

В настоящее время ряд противоправных деяний, связанных с незаконной миграцией, предусмотрен следующими статьями КоАП РФ: ст. 18.1 («Нарушение режима Государственной границы Российской Федерации»); ст. 18.2 («Нарушение пограничного режима в пограничной зоне»); ст. 18.3 («Нарушение пограничного режима в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации»); ст. 18.4 («Нарушение режима в пунктах пропуска

¹ Применение права – это властное вмешательство в общественные отношения государственных органов. Оно состоит в рассмотрении конкретных юридических вопросов, дел и вынесении обязательного, властного решения (приказа, постановления). Такое решение необходимо, когда права и обязанности не могут возникнуть, окончательно сформироваться без него, когда возникает спор о праве, когда совершено правонарушение. Применение права может возникнуть и на второй стадии, и на третьей.

² СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

³ Степанов А. В. Механизм административно-правового регулирования миграционной безопасности в Российской Федерации: понятие, особенности, элементы (административно-правовые средства) и стадии // Административное право и процесс. 2021. № 6.

через Государственную границу Российской Федерации»); ст. 18.8 («Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации»); ст. 18.9 («Нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства»); ст. 18.10 («Незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации») и др.

Несмотря на наличие достаточно объемного перечня административных правонарушений, ряд противоправных деяний, связанных с незаконной миграцией, в силу необходимости ужесточения юридической ответственности относятся к уголовно наказуемым. В частности, преступления, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации: ст. 292.1 («Незаконная выдача паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации»), ст. 322 («Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации»), ст. 322.1 («Организация незаконной миграции»), ст. 322.2 («Фиктивная регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации»), ст. 322.3 («Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в Российской Федерации») и др.

Говоря о количественных показателях преступности в миграционной сфере, стоит отметить, что согласно статистическим данным, предоставленным МВД России, мигранты за первые шесть месяцев 2023 года совершили на территории РФ более 22 тыс. преступлений, что на 6,3 % больше, чем за аналогичный период 2022 года. Из них 8,4 тыс. преступлений совершили граждане стран СНГ, что на 6,5 % больше, чем годом ранее¹. Возбуждено более 2 тыс. уголовных дел, связанных с организацией незаконной миграции, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, незаконным оборотом оружия и незаконным пересечением государственной границы.

Сотрудниками территориальных органов МВД России и ФСБ России выявлено порядка 45 тыс. нарушений миграционного законодательства. В том числе более 33 тыс. нарушений правил въезда, выезда, транзитного проезда и пребывания иностранных граждан на территории нашей страны. Задokumentировано свыше 12 тыс. нарушений порядка осуществления иностранцами трудовой деятельности, а также выявлено 273 гражданина, находящихся в федеральном и международном розыске².

Только в ходе комплексной оперативно-профилактической операции «Нелегал-2023», реализуемой Министерством внутренних дел, было депортировано

¹ URL: <https://tass.ru/obschestvo/18336751> (дата обращения: 10.09.2023).

² URL: <https://rg.ru/2023/07/11/v-mvd-podveli-itogi-operacii-nelegal-2023.html> (дата обращения: 10.09.2023).

из России 15 тысяч человек. В задачи операции входит стабилизация миграционной ситуации на территории государств – членов ОДКБ, выявление и пресечение каналов незаконной миграции и других, связанных с ней противоправных действий.

Совершенствование государственно-правового механизма в сфере миграции

Дальнейшее совершенствование государственно-правового механизма в сфере миграции, связано с реализацией поручений Президента, подготовленных во исполнение Концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы¹ (утверждены Президентом РФ от 6 марта 2020 г. № Пр-469). Его можно представить в последовательной реализации мероприятий в рамках следующих блоков:

1 БЛОК – правоохранительный:

– совершенствование миграционных институтов (вида на жительство, гражданства);

– выявление миграционных вызовов и угроз, имеющих криминальные источники (в частности, модернизация механизма регулирования трудовой миграции; совершенствование механизма проведения контрольно-надзорных мероприятий в сфере миграции);

– преодоление последствий причиненного вреда миграционным процессам (например, совершенствование порядка высылки иностранных граждан из Российской Федерации, в настоящее время осуществляющейся в форме депортации, административного выдворения и процедуры реадмиссии);

– применение превентивных мер, направленных на восстановление нарушенных прав граждан или мигрантов, а также интересов отдельно взятой личности в целом, общества и государства.

Наряду с вышеперечисленными, по-нашему мнению, стоит включить меры, направленные на совершенствование правовых инструментов антикоррупционного механизма.

Кроме того, полагаем, что развитие современного миграционного законодательства должно идти по пути ужесточения ответственности за организацию незаконной миграции.

2 БЛОК – информационный:

– совершенствование процессов информатизации управления миграцией. В частности, речь идет о дальнейшем совершенствовании государственной информационной структуры, создании единой информационной платформы, содержащей и обрабатывающей информацию об иностранных гражданах и миграционных потоках, предназначенной для использования всеми заинтересованными государственными органами.

¹ Перечень поручений по вопросам реализации концепции государственной миграционной политики на 2019–2025 годы // СПС «КонсультантПлюс».

В настоящее время создана Государственная система миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность (система «Мир»), утвержденная постановлением Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 813 (ред. от 20 октября 2022 г.). Цель – обеспечение эффективности реализации миграционной политики. Участниками данной системы являются федеральные министерства и службы: МВД, Минцифры, Минтранспорта, ФСБ, Минпромторг, Минфин, МИД, ФСЭТК в рамках установленных полномочий, а также бюджетные учреждения МФЦ, которые предоставляют государственные и муниципальные услуги¹, информационно-аналитическая система «Общероссийская база вакансий "Работа в России"»², единая биометрическая система (сервис, который позволяет получать услуги удаленно с помощью биометрии – лица и голоса, например, открывать счета и вклады, получать коммерческие и государственные услуги)³, Инфраструктура электронного правительства (включает 12 направлений, создана для обеспечения информационно-технологического взаимодействия информационных систем при предоставлении государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций в электронной форме)⁴ и др.;

- проведение разъяснительной работы по доведению до иностранных и российских граждан информации о текущей миграционной политике;

- повышение правовой грамотности прибывающих на территорию Российской Федерации иностранных граждан.

3 БЛОК – научно-исследовательский:

- создание действенного инструментария для определения уровня межнациональных отношений. В качестве примера можно привести регулярно обновляемый «Мультикультурный барометр», разработанный учеными Карельского научного центра РАН, который позволяет связать и количественно оценить ситуацию на региональном рынке труда с уровнем межэтнического согласия и пространственным распределением миграционной напряженности. Данный проект содержит четыре модуля («Рынок труда», «Национальная идентичность», «Социальная адаптация мигрантов», «Интеграция мигрантов»), которые характеризуются различными количественными и качественными показателями⁵. В настоящее время проект реализован в Мурманской области, Чукотском автономном округе, республике Саха (Якутия).

¹ СЗ РФ. 2015. № 33. Ст. 4843.

² URL: <https://trudvsem.ru/> (дата обращения: 10.09.2023).

³ URL: <https://ebs.ru/> (дата обращения: 10.09.2023).

⁴ URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/486/> (дата обращения: 10.09.2023).

⁵ Попова С. М., Яник А. А. Указ. соч. С. 64.

Демографический кризис как угроза национальной безопасности России. Общее состояние проблемы. Демографическая безопасность.

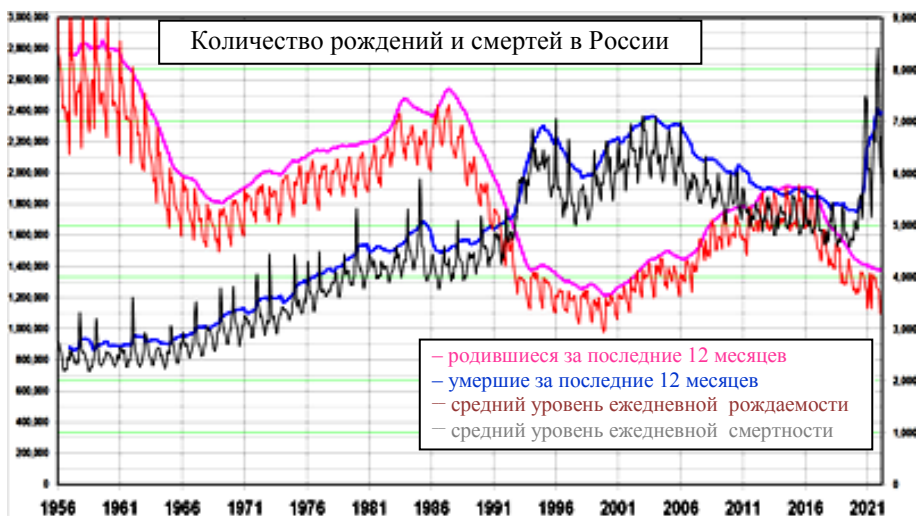
Нормативно-правовое регулирование демографической политики

Количественные показатели численности населения в Российской Федерации согласно информационно-аналитическим материалам Федеральной службы государственной статистики на 1 января 2023 года представлены в таблице¹. Количество рождений и смертей в России с 1956 г. по февраль 2022 г. показано на графике.

Изменение численности постоянного населения Российской Федерации на 1 января 2023 г.

Численность населения на 1 января 2022 г.	Изменения за 2022 г. (+,-)			Численность населения на 1 января 2023 г.	Замещение естественной убыли миграционным приростом
	общий прирост	в том числе:			
		естественный прирост	миграционный прирост		
146 980 061	-532 637	-594 557	61920	146 447 424	10,4

Рождаемость и смертность в России по месяцам с января 1956 года по февраль 2022 года: а) за 12 месяцев; б) среднесуточная



За 2022 год родились примерно 1 млн 306 тыс. младенцев, умерли 1 млн 900 тыс. человек².

Таким образом, приходится констатировать, что общая картина демографической ситуации в России остается довольно мрачной: ежегодное снижение

¹ URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13283> (дата обращения: 10.09.2023).

² URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/197667> (дата обращения: 10.09.2023).

уровня рождаемости, в сочетании с высокой смертностью населения, которое превышает уровень рождаемости (естественная убыль только за 2022 г. составила 594 тыс. 557 человек) позволяет характеризовать сложившуюся ситуацию как «демографическая яма», «русский крест», «демографический кризис». Иными словами, данные демографические процессы представляют угрозу национальной безопасности страны, а именно – демографической безопасности.

Категория «демографическая безопасность», как и «миграционная безопасность», не нашла своего законодательного закрепления. В научной литературе присутствуют различные точки зрения на ее содержание. Некоторые из них приведены ниже.

Определение	Автор
Демографическая безопасность – защищенность процесса жизни и непрерывное естественное возобновление поколений людей	Манилов В. Л. Безопасность в эпоху партнерства. М., 1999. С. 6
Демографическая безопасность – состояние защищенности жизненно важных демографических процессов от реальных и потенциальных угроз	Шахотько Л. П., Привалова Н. Н. Демографическая безопасность: сущность, задачи, система показателей и механизм реализации // Вопросы статистики. 2001. № 7. С. 16–21
Демографическая безопасность – состояние защищенности населения от вымирания, обеспечение государством прироста граждан страны (за счет создания условий для постоянного воспроизводства и миграции)	Галицкая Н. В. Государственное регулирование демографической безопасности в России // Административное право и процесс. 2020. № 3. С. 21.
Демографическая безопасность представляет собой защищенность социально-экономического развития общества от внутренних и внешних демографических угроз, обеспечивающую сохранение геополитического суверенитета и потенциала воспроизводства населения	Попов А. В., Калачикова О. Н. Интегральные индексы в оценке демографической безопасности территорий // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. № 46. С. 56–66.
Демографическая безопасность – состояние защищенности жизни, непрерывного естественного воспроизводства населения и формирования демографических структур (половозрастной, семейной, этнической) от демографических угроз, поддерживаемое с помощью институциональной среды	Соболева С. В., Смирнова Н. Е., Чудаева О. В. Демографическая безопасность России: региональные измерители, оценка результатов // Мир новой экономики. 2016. № 4 С. 142–153.

Проведенный краткий анализ научных подходов к содержанию категории «демографическая безопасность» позволил сформулировать следующее опре-

деление данной категории: демографическая безопасность представляет собой состояние защищенности граждан от вымирания, посредством проведения государством комплекса мероприятий, направленных на создание условий для постоянного их прироста.

Нормативное правовое регулирование демографической политики

Сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан является приоритетным национальным интересом России не только во внутренней¹, но и во внешнеполитической сфере².

Для того чтобы противостоять угрозам безопасности и обеспечить выход государства из демографического кризиса, в настоящее время реализуется «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»³. Согласно Концепции, целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. являются стабилизация численности населения и создание условий для ее роста к 2025 г. до 145 млн человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2025 г. – до 75 лет.

При этом основными задачами демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Концепцией признаны:

- сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза, прежде всего в трудоспособном возрасте от внешних причин;
- сокращение уровня материнской и младенческой смертности не менее чем в 2 раза, укрепление репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков;
- сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности активной жизни, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни, существенное снижение уровня заболеваемости социально значимыми и представляющими опасность для окружающих заболеваниями, улучшение качества жизни больных, страдающих хроническими заболеваниями, и инвалидов;
- повышение уровня рождаемости (увеличение суммарного показателя рождаемости в 1,5 раза) за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей;
- укрепление института семьи, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций семейных отношений;
- привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социаль-

¹ Пункт 1 ст. 26 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

² Пункт 6 ст. 15 Концепции внешней политики Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 // СЗ РФ. 2023. № 14. Ст. 2406.

³ Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» (ред. от 01.07.2014) // СЗ РФ. 2007. № 42. Ст. 5009.

ной адаптации и интеграции; миграционный прирост на уровне более 300 тыс. человек ежегодно.

Иные правовые акты, принятые в этой области:

– Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (с изм. от 25.12.2023) (устанавливает меры государственной поддержки семей с детьми, путем выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал)¹;

– Федеральный закон от 28 декабря 2017 г. № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» (ред. от 25.12.2023) (устанавливает основания и порядок назначения и осуществления ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка для малоимущих семей, если ребенок рожден (усыновлен) в период с 1 января 2018 года до 1 января 2023 года)²;

– Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (с изм. от 14.02.2024) (закон устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации)³;

– Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (с изм. от 13.01.2023) (определяет софинансирование государством соответствующих расходных обязательств, если в регионе сложилась неблагоприятная демографическая ситуация и величина суммарного коэффициента рождаемости ниже средней по России)⁴;

– Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (с изм. от 21.07.2020) (определяет цель устойчивый естественный рост численности населения. Повышение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет)⁵;

– Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (определяет пять национальных целей. В рамках национальной цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»: обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации; повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет)⁶;

– Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная под-

¹ СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 19.

² СЗ РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 2.

³ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

⁴ СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2343.

⁵ СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

⁶ СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

держка граждан» (ред. от 11.12.2023) (предусмотрены меры по совершенствованию системы поддержки социально уязвимых семей с детьми и детей, повышению уровня социального обслуживания детей-инвалидов)¹;

– Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 г. (основными целями являются поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для выполнения семьей ее функций, повышение качества жизни семей, обеспечение прав их членов в процессе общественного развития. К задачам в т. ч. отнесены развитие системы господдержки семей, содействие в реализации их воспитательного и культурно-образовательного потенциала, профилактика семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности)² и др.

Демографические проблемы современной России и их влияние на развитие государства

Под демографической проблемой понимается как убыль населения, так и перенаселение. В первом случае это ситуация, которая складывается в стране или регионе, когда рождаемость падает ниже уровня простого воспроизводства, а также ниже уровня смертности. Такая ситуация в данный момент складывается в России. В случае перенаселения под демографическим кризисом понимают несоответствие численности населения территории её способности обеспечить жителей жизненно необходимыми ресурсами.

Чтобы рассмотреть суть данной проблемы, необходимо остановиться на описании составляющих её компонентов.

Одним из важнейших понятий, описывающих одну из сторон данного явления, является понятие «депопуляция».

Депопуляция – систематическое уменьшение абсолютной численности населения какой-либо страны или региона (вырождение населения) как следствие суженного воспроизводства населения, когда последующие поколения численно меньше предыдущих.

Устойчивое превышение числа смертей над рожденьями как проявление депопуляции может быть следствием снижения интенсивности рождаемости и роста смертности, диспропорций возрастной структуры, влияния миграции, войн и других кризисных явлений.

Одной из опасностей для России является старение населения, т. к. известно, что страна, большинство населения которой составляют люди пожилого возраста, неизбежно становится менее динамичной, более консервативной во всех отношениях, в том числе в научно-технической области, чем страна с более молодым населением.

Обнажаются при этом и другие проблемы, угрожающие экономическому развитию России, – сокращение трудовых ресурсов, снижение численности

¹ СЗ РФ. 2014. № 17. Ст. 2029.

² СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

выпускников школ (соответственно, поступление в вузы для абитуриентов становится более лёгким, но сами вузы испытывают проблему снижения качества подготовки студентов).

Особенно ненормальным, с точки зрения современных условий и геостратегической ситуации, является положение в азиатской части России, где расположена большая часть территории и ресурсов страны и проживает лишь пятая часть населения. Чрезвычайно слабо заселены районы Крайнего Севера и приравненные к ним территории (здесь плотность населения не превышает 0,8 чел. на 1 кв. км).

В настоящее время Дальневосточный федеральный округ является наиболее депопулирующим регионом России: в самом большом федеральном округе, площадь которого составляет около 40 % всей территории Российской Федерации, самая низкая плотность населения. Так, на 2023 год среди всех федеральных округов она составила 1,14 человека на 1 кв. км.

Преодоление демографического кризиса и обеспечение демографической безопасности России невозможно без правильного определения демографической проблемы, то есть реальных причин сверхсмертности и сверхнизкой рождаемости и оснований для демографических перспектив страны.

Необходимо исходить из того, что естественные модели воспроизводства не работают в абсолютно новой ситуации, которая сложилась после эпохи индустриализации и слома традиционных моделей обустройства жизни. Устойчивое воспроизводство в дальнейшем возможно исключительно в системе специально организуемого долгосрочного и полномасштабного цивилизационного развития.

Реальная проблема заключается в том, что депопуляция нашей страны отражает мировоззренческий и цивилизационный кризис привычных или стихийно складывающихся моделей организации жизни населения – как в России, так и в тех регионах мира, где наблюдается демографический кризис или отдельные его элементы.

Во-первых, с разрушением традиционного хозяйства и большой многопоколенной семьи неработающими оказались традиционные представления о родовых задачах семьи и принципах воспитания детей. Постепенно разрушается и исчезает доблесть добропорядочной семейной и многодетной жизни. Согласно статистическим данным, представленным Росстатом за июнь 2023 г.¹, высокие показатели рождаемости России показывают те субъекты Российской Федерации, в которых сильны мусульманские традиции (Республика Дагестан, Чеченская Республика, Республика Ингушетия).

¹ URL: <https://gogov.ru/natural-increase/dg> (дата обращения: 12.09.2023).

Смертность и рождаемость на июнь 2023 г. в России по регионам

<i>Регион</i>	<i>Родилось, чел.</i>	<i>Прирост / снижение (z/z)</i>	<i>Умерло, чел.</i>	<i>Прирост / снижение (z/z)</i>	<i>Естествен- ный прирост / убыль</i>
Адыгея	1 962	-114	2 654	-860	-692
Алтай	1 307	-92	1 107	-99	200
Алтайский край	8 293	-490	15 356	-2 943	-7 063
Амурская обл.	3 487	68	5 435	-592	-1 948
Архангельская обл.	3 850	-275	7 130	-1 311	-3 280
Астраханская обл.	4 426	-112	5 655	-797	-1 229
Башкортостан	17 451	-497	24 129	-1 512	-6 678
Белгородская обл.	4 989	-384	10 341	-1 274	-5 352
Брянская обл.	3 933	-174	8 492	-1 487	-4 559
Бурятия	5 005	-444	5 725	-704	-720
Владимирская обл.	4 100	-156	10 212	-1 891	-6 112
Вологодская обл.	8 131	-415	16 061	-2 021	-7 930
Вологодская обл.	4 305	-290	7 743	-1 057	-3 438
Воронежская обл.	8 149	-276	16 593	-2 046	-8 444
Дагестан	19 356	-437	7 129	-1 797	12 227
Еврейская АО	618	-76	1 068	-222	-450
Забайкальский край	5 282	-302	6 936	-313	-1 654
Ивановская обл.	3 242	-134	7 394	-1 138	-4 152
Ингушетия	3 650	-113	914	-53	2 736
Иркутская обл.	11 676	-591	15 900	-2 282	-4 224
Кабардино-Балкария	4 668	-94	3 458	-1 102	1 210
Калининградская обл.	3 699	-549	6 124	-877	-2 425
Калмыкия	1 181	-44	1 266	-243	-85
Калужская обл.	3 972	-165	7 145	-1 116	-3 173
Камчатский край	1 453	-61	1 686	-263	-233
Карачаево-Черкесия	2 115	-95	2 026	-598	89
Карелия	2 143	-20	4 337	-999	-2 194
Кемеровская обл.	9 442	-278	18 378	-1 803	-8 936
Кировская обл.	4 234	-151	8 593	-1 794	-4 359
Коми	3 077	-109	4 878	-659	-1 801
Костромская обл.	2 195	-6	4 479	-655	-2 284
Краснодарский край	25 063	-599	36 549	-6 482	-11 486
Красноярский край	12 909	-35	18 136	-2 949	-5 227
Крым	7 463	-433	13 164	-2 186	-5 701
Курганская обл.	3 043	-142	6 281	-379	-3 238
Курская обл.	3 642	-249	7 895	-1 921	-4 253
Ленинградская обл.	5 909	25	11 984	-2 155	-6 075
Липецкая обл.	3 962	7	8 151	-1 044	-4 189
Магаданская обл.	535	-36	818	-41	-283
Марий Эл	2 664	-233	4 210	-326	-1 546
Мордовия	2 227	-53	5 135	-969	-2 908

Москва	58 629	-1 266	56 978	-10 848	1 651
Московская обл.	35 576	407	46 404	-6 754	-10 828
Мурманская обл.	2 788	-99	4 235	-429	-1 447
Ненецкий АО	238	-16	208	-23	30
Нижегородская обл.	11 329	-429	22 626	-3 074	-11 297
Новгородская обл.	2 015	-165	4 701	-594	-2 686
Новосибирская обл.	12 676	-525	17 841	-2 591	-5 165
Омская обл.	7 570	-251	12 289	-1 740	-4 719
Оренбургская обл.	7 880	27	12 810	-711	-4 930
Орловская обл.	2 287	-193	5 608	-1 111	-3 321
Пензенская обл.	4 006	-45	9 248	-1 138	-5 242
Пермский край	11 115	-375	16 834	-1 657	-5 719
Приморский край	7 715	-117	12 986	-2 409	-5 271
Псковская обл.	2 101	-63	5 078	-738	-2 977
Ростовская обл.	15 543	-144	27 452	-5 371	-11 909
Рязанская обл.	3 204	-301	8 129	-1 228	-4 925
Самарская обл.	11 778	-329	21 376	-2 336	-9 598
Санкт-Петербург	23 227	-1 459	29 539	-5 050	-6 312
Саратовская обл.	7 626	-453	16 436	-2 090	-8 810
Саха – Якутия	5 425	4	3 764	-507	1 661
Сахалинская обл.	2 209	-261	3 055	-517	-846
Свердловская обл.	19 224	-556	28 279	-2 784	-9 055
Северостополь	1 744	-172	2 885	-481	-1 141
Северная Осетия	3 419	-294	3 463	-1 043	-44
Смоленская обл.	2 533	-89	6 639	-1 408	-4 106
Ставропольский край	11 670	-272	15 658	-2 858	-3 988
Тамбовская обл.	3 139	-103	7 461	-1 427	-4 322
Татарстан	17 414	-253	21 478	-1 847	-4 064
Тверская обл.	4 190	-168	9 885	-1 957	-5 695
Томская обл.	4 033	-362	6 058	-568	-2 025
Тульская обл.	4 575	-127	11 219	-2 254	-6 644
Тыва	2 861	-89	1 545	88	1 316
Тюменская обл.	21 166	-27	14 914	-1 157	6 252
Удмуртия	6 086	-271	8 870	-765	-2 784
Ульяновская обл.	4 360	-98	8 464	-1 200	-4 104
Хабаровский край	5 700	-152	8 584	-1 233	-2 884
Хакасия	2 318	-128	3 528	-336	-1 210
Ханты-Мансийский АО	9 301	18	5 298	-427	4 003
Челябинская обл.	15 016	-123	21 928	-2 028	-6 912
Чечня	13 735	-864	3 231	-818	10 504
Чувашия	4 750	-91	7 306	-895	-2 556
Чукотский АО	261	18	258	13	3
Ямало-Ненецкий АО	3 325	-29	1 449	27	1 876
Ярославская обл.	4 449	-186	8 961	-1 559	-4512
Россия	616 150	-19 068	888 670	-130 370	-272 520

Во-вторых, наиболее отработанными в мире на сегодня оказались модели обществ потребления, которые, к тому же, усиленно насаждаются и культивируются.

В-третьих, индустриальный тип урбанизации, вызвавший массовое переселение деревенских жителей в многоэтажные скученные города, резко изменил привычные установки сознания и сделал население подверженным любым массовым поветриям, утверждаемым как моды и модели жизни.

В-четвертых, продолжающаяся последние 20–30 лет примитивизация и интенсификация труда, необходимого для жизнеобеспечения, привели к резкому снижению для женщин временных и социальных возможностей иметь детей до 30 и даже более лет, а для мужчин – к резкому снижению статуса главы и кормильца семьи.

В-пятых, до сих пор отсутствует полноценно функционирующая в ряде регионов России система предоставления медицинских услуг, особенно в сельской местности.

Но, так или иначе, основной причиной демографического спада в нашей стране является низкая рождаемость, которая продиктована, в первую очередь, социально-экономическими причинами, отсутствием собственного жилья. Многочисленные программы «Молодая семья», ипотечное кредитование сроком на 25 лет не могут простимулировать молодых супругов на покупку квартиры и последующие рождение ребёнка в краткосрочной перспективе.

Для того чтобы противостоять тем трудностям, с которыми столкнётся страна в ближайшие 15 лет, на наш взгляд необходимо своевременно продолжать осуществление ряда упреждающих мер, вводимых в определённой очередности по регионам в зависимости от уровня их демографического благополучия, причём объём вводимых льгот должен нарастать для каждой группы регионов тоже в течение нескольких лет.

Большинство исследователей считают, что политика в области рождаемости, преодоления смертности, поддержки семей с детьми должна включать в себя:

- комплекс минимальных социальных гарантий, обеспечивающих всем семьям, в зависимости от стадии жизненного цикла, понятную, доступную систему мер поддержки при рождении и воспитании детей (подготовка к семейной жизни, сохранение и укрепление репродуктивного здоровья, оплачиваемые отпуска, пособия, налоговые, пенсионные и жилищные льготы, доступность дошкольных учреждений и т. д.);

- дополнительные меры, которые могли бы стимулировать рождение второго и третьего ребёнка. В настоящее время приоритет – это льготные кредиты на приобретение жилья и их компенсация – полная при рождении 3 детей, обеспечиваемые не на уровне отдельных регионов, а на федеральном уровне. Такая мера могла бы дать возможность также сократить интервалы между рождением детей (поскольку, чем раньше родится ребёнок, тем меньше самой семье придётся платить за жильё);

- дифференциацию мер в зависимости от очерёдности рождения – уделять больше внимания стимулированию рождения не второго, а третьего ребёнка;
- «материнский (семейный капитал)»¹, предоставляемый и на третьего, и на последующих детей, при этом важно также корректировать возможность его использования на другие цели, например, в качестве вклада в банке;
- осуществление ежемесячных выплат при рождении, усыновлении детей всем семьям, а не только нуждающимся семьям, как это определено Федеральным законом от 28 декабря 2017 г. № 418-ФЗ², и на неопределенный срок;
- пропаганду семейного образа жизни в зарегистрированном браке. Молодёжь подвержена рекламе, быстрее и относительно легче, чем старшие возраста, воспринимает новый образ жизни (если он пропагандируется как модный)³;
- повышение качества предоставления медицинских услуг, а также возможность введения элементов софинансирования оказания медицинской помощи с учетом уровня дохода граждан; реформирование системы подготовки медицинских кадров с установлением требований к аккредитации специалистов;
- стимулирование молодых женщин-студенток к отказу от абортс путем предоставления перевода с платной системы обучения на бюджетную;
- разработку и последующую реализацию Правительством Российской Федерации Концепции демографической политики в малонаселенных регионах страны⁴.

В заключение стоит отметить, что демографическая политика зависит от многих показателей – как внутренних (уровень нравственности, отношения личности к здоровью, жизни и смерти), так и внешних (состояние медицинского обслуживания, наличие социальных гарантий и программ поддержки семьям, детям). Только проведение комплекса мероприятий с обязательным включением каждого участника – граждан, органов государственной власти, институтов гражданского общества, в процесс оздоровления, обучения, экономического стимулирования будет способствовать достижению национального благополучия и сохранения репродуктивного здоровья – полноценного развития последующих поколений.

¹ Материнский (семейный) капитал – мера государственной поддержки российских семей, которая действует с 2007 года. С 2019 года данная мера входит в федеральный проект «Финансовая поддержка семей с детьми» национального проекта «Демография». Действие программы продлено до 2026 г. Реализуется на основе положений Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 04.08.2023) // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 19.

² Федеральный закон от 28 декабря 2017 г. № 418-ФЗ (ред. от 05.12.2022) «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 2.

³ Итогом реализации Концепции государственной семейной политики в РФ должна стать сформированная к 2025 году система мер, направленных на создание условий для удовлетворения интересов и запросов семей, повышения их экономической независимости, роли в самореализации личности, воспитании новых поколений, укреплении престижа брака и семейного образа жизни.

⁴ На сегодняшний момент реализуется Концепция демографической политики Дальнего Востока на период до 2025, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 июня 2017 г. № 1298-р (с изм. от 30.11.2017) // СЗ РФ. 2017. № 27. Ст. 4062.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте суть государственной миграционной политики на современном этапе.
2. Раскройте модель государственно-правового механизма в сфере миграции.
3. Что такое нелегальная миграция и в чем ее опасность?
4. Что такое «демографическая безопасность государства»?
5. Каковы основные демографические проблемы в современной России?
6. Перечислите основные причины депопуляции в нашей стране.
7. Комплекс каких мероприятий должна включать в себя современная политика России в области повышения рождаемости, преодоления смертности, поддержки семей с детьми?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты России, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу, является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Анализ данного документа позволяет сделать вывод о его усовершенствовании, относительно ранее действующих документов подобного характера, принятых в 1997, 2000, 2009 и 2015 годах. Вместе с тем, как указывает В. К. Белозеров, необходимо учитывать, что новая Стратегия не идеальна и нуждается в развитии. Прежде всего, сохраняется необходимость разработки единого документа, связывающего воедино и развитие, и обеспечение безопасности России. Лучше, чтобы этот документ назывался концепцией, в том числе и потому, что словосочетание «стратегия безопасности» представляет собой кальку с названия аналогичных документов США. С точки зрения русского языка словосочетание «стратегия безопасности» (т. е. состояния) не вполне корректно.

Оценивая интеллектуальные усилия, обеспечившие появление на свет Стратегии и сопряженных с ней доктринальных установок, правовых норм и общественно-политических практик, можно установить еще один важный их результат. Ведь в их появлении в действительности обнаруживаются признаки формирования целеустремленной и долгосрочной государственной стратегии России, которая основана на традиционных ценностях и артикулируется в публичном пространстве. Россия стала заявлять не только о том, что ее не устраивает в окружающем мире, но и о том, каким этот мир должен быть, пусть пока и контуры этого мира отчетливо не очерчены. Более того, Россия всё чаще действует в соответствии с этими представлениями, ясно осознавая, что ей будет оказываться противодействие. В этой связи следующим шагом в программировании государственной политики должно стать окончательное преодоление синдрома «осажденной крепости», для этого в первую очередь требуется создание и последовательная реализация оригинального российского проекта мироустройства. Дело ближайшего будущего – переработка на основе установок Стратегии других доктринальных документов, прежде всего, Концепции внешней политики и Военной доктрины.

В заключение необходимо отметить, что наличие в документе установок и ориентиров, даже самых бесспорных, еще не гарантирует их воплощения на практике.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. – URL: <http://www.consultant.ru/>
2. Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам: заключена в г. Страсбурге 20.04.1959. – URL: <http://www.consultant.ru/>
3. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам: заключена в г. Кишиневе 7.10.2002. – URL: <http://www.consultant.ru/>
4. Конвенция № 143 Международной организации труда «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения»: заключена в г. Женеве 24.06.1975. – URL: <http://www.consultant.ru/>
5. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: принята в г. Нью-Йорке 10.12.1984. – URL: <http://www.consultant.ru/>
6. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: принят 17.12.1979 Резолюцией 34/169 на 106-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. – URL: <http://www.consultant.ru/>
7. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей: заключена 18.12.1990. – URL: <http://www.consultant.ru/>
8. Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него: заключена в г. Нью-Йорке 30.11.1973. – URL: <http://www.consultant.ru/>
9. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма: заключена в г. Нью-Йорке 09.12.1999. – URL: <http://www.consultant.ru/>
10. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. – URL: <http://www.consultant.ru/>
11. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. – URL: <http://www.consultant.ru/>
12. Стокгольмская декларация: принята в г. Стокгольме 16.06.1972 на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды. – URL: <http://www.consultant.ru/>
13. О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
14. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
15. О Декларации прав и свобод человека и гражданина: постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1. – URL: <http://www.consultant.ru/>

16. Водный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 03.06.2006 № 74-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
17. Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
18. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
19. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
20. Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
21. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
22. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
23. О безопасности: Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
24. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
25. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
26. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
27. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
28. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
29. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
30. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
31. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
32. О ратификации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом: Федеральный закон от 10.01.2003 № 3-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
33. О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма: Федеральный закон от 20.04.2006 № 56-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>

34. О ратификации Устава Организации Договора о коллективной безопасности: Федеральный закон от 26.05.2003 № 56-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
35. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
36. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
37. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
38. Об использовании атомной энергии: Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
39. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
40. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/>
41. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: утверждена Президентом РФ 05.10.2009. – URL: <http://www.consultant.ru/>
42. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утверждена Президентом РФ 14.11.2013 № ПР-2685. – URL: <http://www.consultant.ru/>
43. О мерах по противодействию терроризму: указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116. – URL: <http://www.consultant.ru/>
44. О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы: указ Президента РФ от 16.08.2021 № 478. – URL: <http://www.consultant.ru/>
45. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400. – URL: <http://www.consultant.ru/>
46. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 05.12.2016 № 646. – URL: <http://www.consultant.ru/>
47. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.03.2023 № 229. – URL: <http://www.consultant.ru/>
48. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351. – URL: <http://www.consultant.ru/>
49. Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: Указ Президента РФ от 29.05.2020 г. № 344. – URL: <http://www.consultant.ru/>
50. Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом: Указ Президента РФ от 05.09.2022 № 611. – URL: <http://www.consultant.ru/>

51. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176. – URL: <http://www.consultant.ru/>

52. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208. – URL: <http://www.consultant.ru/>

53. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства РФ от 30.12.2003 № 794. – URL: <http://www.consultant.ru/>

54. Об одобрении Концепции создания системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб через единый номер «112» на базе единых дежурно-диспетчерских служб муниципальных образований: распоряжение Правительства РФ от 25.08.2008 № 1240-р. – URL: <http://www.consultant.ru/>

55. Об одобрении Экологической доктрины Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р. – URL: <http://www.consultant.ru/>

56. Концепция информационной безопасности в сфере здравоохранения: протокол президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 10.03.2022 № 7. – URL: <http://www.consultant.ru/>

Научная и учебная литература

57. Выходов А. А. Основы теории национальной безопасности: учеб. пособие / А. А. Выходов. – Орел: Орловский юрид. ин-т МВД России, 2017. – 149 с.

58. Баранов О. Мигранты и преступность: анализ статистики и объективная картина. – URL: <https://media-mig.ru/zakonodatelstvo/real-no-li-rastet-kolichestvo-prestuplenii-soversh/>

59. Ильичев И. Е. Основы теории национальной безопасности: учебник / И. Е. Ильичев; ред. О. Н. Тулина. – Белгород: Белгородский юрид. ин-т МВД России, 2017. – 323 с.

60. Кардашова И. Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов / И. Б. Кардашова. – Москва: Юрайт, 2018. – 304 с.

61. Кирнос А. В. Основы теории национальной безопасности: учеб.-метод. пособие / А. В. Кирнос, В. А. Колесников, Г. В. Горбатенко. – Воронеж: Воронежский ин-т МВД России, 2018. – 144 с.

62. Костенко М. А. Права человека и национальная безопасность: учеб. пособие / М. А. Костенко, О. А. Лупандина. – Ростов-на-Дону; Таганрог: Изд-во Южного федерального ун-та, 2019. – 107 с.

63. Основы национальной безопасности: учеб.-метод. пособие / сост. С. Ю. Махов. – Орел: Межрегиональная Академия безопасности и выживания (МАБИБ), 2019. – 88 с.

64. Основы теории национальной безопасности: учеб. пособие / А. В. Блюм, А. А. Дик, Э. А. Мамонтова, А. М. Попов. — Тамбов: Тамбовский гос. техн. ун-т: ЭБС АСВ, 2017. — 96 с.

65. Смоленская С. В. Национальная безопасность России: учеб. пособие / С. В. Смоленская. — Ульяновск: Ульяновский гос. техн. ун-т, 2021. — 172 с.

Интернет-ресурсы

66. В Челябинске расследуют резонансное дело об убийстве 11-классника мигрантами. — URL: <https://dzen.ru/a/ZD6ggAVoDBX7BsHN>

67. Генпрокуратура назвала самые криминальные регионы России. — URL: <https://www.gazeta.ru/social/2017/09/25/10905332.shtml>

68. Дагестанская свадьба в центре Москвы: разгоряченные джигиты стреляли в воздух и другие машины. — URL: <https://dzen.ru/a/ZD6ggAVoDBX7BsHN>

69. МВД: число преступлений, совершенных мигрантами за полгода 2023-го, выросло на 6,3 %. — URL: <https://dzen.ru/a/ZLv18n3deicMrVEv>

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Учебное пособие

Редактура, компьютерная верстка *С. А. Коршуновой*

Подписано в печать 26.04.2024. Формат 60x84 1/16
Печать трафаретная. Бумага офисная
Усл. печ. л. 9,0. Уч.-изд. л. 9,0
Тираж 86 экз. Заказ № 27

Типография научно-исследовательского
и редакционно-издательского отдела
Уральского юридического института МВД России

620057, Екатеринбург, ул. Корепина, 66