

МВД России
Санкт-Петербургский университет

В. Е. Патрикеев, Т. А. Грищенко, А. В. Тарасов

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Учебно-методическое пособие

Санкт-Петербург
2024 год

УДК 342
ББК 67.400
П20

Патрикеев В. Е., Грищенко Т. А., Тарасов А. В.

П20 Основы теории национальной безопасности : учебно-методическое пособие / В. Е. Патрикеев, Т. А. Грищенко, А. В. Тарасов. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2024. — 160 с.

Авторский коллектив:

Патрикеев В. Е. — введение, темы 1–3, вопросы для самоконтроля, основные понятия теории национальной безопасности, закрепленные нормативными правовыми актами Российской Федерации (извлечения);
Тарасов А. В. — темы 5–6, список рекомендуемых источников;
Грищенко Т. А. — тема 4, приложение (материалы для самостоятельного изучения)

ISBN 978-5-91837-925-7

EDN: LGSWHI

Учебно-методическое пособие содержит подробный анализ правового регулирования института национальной безопасности. Дан последовательный анализ новой редакции Стратегии национальной безопасности Российской Федерации; сравнительный анализ полномочий Президента, Правительства Российской Федерации, Сената, Государственной Думы, а также изменения в перечне предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в сфере обеспечения национальной безопасности до и после конституционной реформы. Подробно описано, как новая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации повлияет на работу государственных и муниципальных органов власти. Авторы кратко раскрывают все основные темы учебного курса. Материал для самостоятельного изучения, предназначен для глубокого освоения учебной дисциплины.

Предназначено для курсантов, слушателей высшего образования системы МВД России в рамках изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности»; может служить дополнительной литературой для таких дисциплин, как: «Правоохранительные органы», «Основы российской государственности», «Основы конституционного права».

УДК 342

ББК 67.400

Рецензенты:

Репьев А. Г., доктор юридических наук, профессор
(Академия управления МВД России);

Буняева К. В., кандидат юридических наук, доцент
(Белгородский юридический институт МВД России имени И. Д. Путилина)

ISBN 978-5-91837-925-7

© Санкт-Петербургский университет
МВД России, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ОБЩЕПРИЗНАННЫЕ ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА КАК ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ.....	6
1.1. Основы теории национальной безопасности в системе научных знаний.....	6
1.2. Безопасность как социально-правовое явление и категория общей теории национальной безопасности.....	8
1.3. Международно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности	12
Вопросы для самоконтроля.....	16
2. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	17
2.1. Концепция государственной политики и стратегия национальной безопасности Российской Федерации	17
2.2. Президент Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности.....	22
2.3. Органы государственной власти и органы местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности	25
Вопросы для самоконтроля.....	34
3.1. Правовой статус и функции Совета Безопасности Российской Федерации	35
3.2. Организационно-правовые основы управления обороной и обеспечением государственной безопасности	41
3.3. Понятие и основные направления противодействия коррупции	46
Вопросы для самоконтроля.....	52
4.1. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности	54
4.2. Структура и составляющие экономической безопасности Российской Федерации.....	58
4.3. Понятие и содержание информационной безопасности в современных условиях	67
Вопросы для самоконтроля.....	75
5. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ.....	77
5.1. Экологическая безопасность в системе национальной безопасности	77
5.2. Система и основные направления обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации	80
5.3. Организационно-правовые основы обеспечения безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств.....	84
Вопросы для самоконтроля.....	93

6. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ И ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	94
6.1. Межэтнические и межрелигиозные конфликты как угроза национальной безопасности	94
6.2. Миграционная безопасность в системе национальной безопасности	99
6.3. Демографическая безопасность и правовая защита семьи.....	107
Вопросы для самоконтроля.....	114
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ	115
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	120
Материалы для самостоятельного изучения	120
1. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций	120
2. Вооруженные Силы Российской Федерации: структура, полномочия задачи в сфере обеспечения национальной безопасности	125
3. Обеспечение государственной безопасности при регулировании вопросов гражданства в России	130
4. Государственная граница как объект обеспечения национальной безопасности	136
Основные понятия теории национальной безопасности, закрепленные нормативными правовыми актами Российской Федерации (извлечения).....	154

ВВЕДЕНИЕ

Современный мир переживает период трансформации. Увеличение количества центров мирового экономического и политического развития, укрепление позиций новых глобальных и региональных стран-лидеров приводят к изменению структуры мирового порядка, формированию новых правил и принципов мироустройства. Эти процессы сказываются на Российской Федерации, которая развивается по пути обеспечения национальной безопасности в условиях противостояния России и ряда зарубежных государств.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отмечено: «Стремление стран Запада сохранить свою гегемонию, кризис современных моделей и инструментов экономического развития, усиление диспропорций в развитии государств, повышение уровня социального неравенства, стремление транснациональных корпораций ограничить роль государств сопровождаются обострением внутривнутриполитических проблем, усилением межгосударственных противоречий, ослаблением влияния международных институтов и снижением эффективности системы глобальной безопасности»¹.

Важным направлением обеспечения национальной безопасности России на современном этапе является обеспечение независимости нашего государства в ряде отраслей: продовольственной, технологической, экономической и др.

Эффективная политика и государственное управление возможны только при опоре на научные знания и результаты исследований.

Учебная дисциплина «Основы теории национальной безопасности» предусмотрена государственным образовательным стандартом для специальности «Правовое обеспечение национальной безопасности». В процессе изучения дисциплины курсанты и слушатели знакомятся с теоретическими основами обеспечения национальной безопасности и правовым регулированием в этой сфере, а также учатся анализировать происходящие в мире и в Российской Федерации события с точки зрения эффективности реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности.

Цель учебной дисциплины: сформировать у курсантов и слушателей понятийный аппарат, систематизированные знания о потенциальных угрозах, об основных направлениях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, роли правоохранительных органов в этом процессе; выработать на этой основе практические навыки и умения реализации нормотворческих, правоприменительных и контрольно-надзорных функций в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Задачи учебной дисциплины:

— выработка у курсантов и слушателей умений и навыков при применении норм права в процессе обеспечения национальной безопасности;

— формирование практической готовности и способности осуществлять правоприменительную, нормотворческую и контрольную функции в рамках правовых отношений в сфере национальной безопасности;

— подготовка будущих специалистов к практической работе по предотвращению угроз национальной безопасности России в соответствии с назначением и спецификой деятельности органов внутренних дел.

Учебно-методическое пособие позволит курсантам и слушателям ознакомиться с основными понятиями в сфере национальной безопасности, узнать виды национальной безопасности, определить место правоохранительных органов в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

¹Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». П. 7. Нормативно-правовые акты приведены в соответствии с данными официального интернет-портала правовой информации pravo.gov.ru. (дата обращения: 10.04.2024).

1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ОБЩЕПРИЗНАННЫЕ ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА КАК ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Учебные вопросы:

- 1.1. Основы теории национальной безопасности в системе научных знаний.
- 1.2. Безопасность как социально-правовое явление и категория общей теории национальной безопасности.
- 1.3. Международно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности.

1.1. Основы теории национальной безопасности в системе научных знаний

Изучение общей системы национальной безопасности невозможно без интеграции различных научных знаний. Поэтому к проблемам обеспечения национальной безопасности обращаются представители не только философии, истории, экономики, военной науки, но также представители других наук, таких как социология, политология, психология, демография, экология, юриспруденция, исследующих структурные и функциональные компоненты общей социальной системы обеспечения национальной безопасности.

Междисциплинарный подход к исследованию национальной безопасности позволяет всесторонне исследовать природу такого сложнейшего социально-правового явления, как национальная безопасность. В целях комплексного анализа задач и функций системы национальной безопасности необходимо совершенствование понятийно-категориального аппарата для обстоятельного изучения элементов организационно-правового механизма её обеспечения, эффективного противодействия вызовам и угрозам национальным интересам России, а также разрешения проблем, возникающих в процессе осуществления этой деятельности.

Предмет общей теории национальной безопасности имеет комплексный характер и представляет собой социально-правовую действительность, включающую в себя общественные отношения, складывающиеся в области национальной безопасности, а также организационный механизм и правовые основы функционирования системы её обеспечения.

Целью изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» является формирование систематизированных теоретических знаний и представлений о сущности и структуре национальной безопасности, о стратегических приоритетах и механизме правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе её обеспечения, а также о задачах и функциях правоохранительных органов, осуществляющих деятельность в данной области.

К числу основных задач, необходимых для достижения этой цели относятся:

ознакомление с теориями и взглядами, выработанными наукой в отношении содержания и практики обеспечения национальной безопасности;

изучение организационных и правовых основ системы национальной безопасности, учебной литературы, источников теоретического и информационного характера по проблемам её обеспечения;

выработка умения оперировать юридическими понятиями и категориями, навыков правомерного применения норм различных отраслей права в процессе обеспечения национальной безопасности России с участием правоохранительных органов;

формирование способности осуществлять нормотворческую, правоприменительную, и контрольно-надзорную функции в рамках государственно-правовых отношений в сфере обеспечения национальной безопасности;

создание необходимых условий для активизации познавательной деятельности и подготовка к практической работе по предотвращению угроз национальной безопасности России в соответствии со спецификой правоохранительной системы;

формирование способности рассмотрения и разрешения практических вопросов в области функционирования системы обеспечения национальной безопасности и др.

Методология теории национальной безопасности представляет собой совокупность определённых теоретических и логических приёмов и способов исследования социально-правовых явлений и процессов, складывающихся в области обеспечения национальной безопасности.

Проблемы национальной безопасности относятся к числу важнейших и сложнейших проблем современности. Их важность настолько велика, что все методы, средства и инструменты, применение которых может помочь их решению, должны быть привлечены и использованы в комплексных исследованиях сущности и содержания национальной безопасности.

Поэтому систему методов теории национальной безопасности образуют:

— общенаучные методы — анализ, синтез, обобщение, аналогия, абстрагирование, дедукция, индукция и др.

— частнонаучные или специальные методы — формально-логический, структурно-функциональный, историко-правовой, системного подхода, социологического моделирования, сравнительно-правового анализа и др.

Теория национальной безопасности направлена на реализацию целого ряда взаимосвязанных функций, совершенствующих организационно-правовой механизм её обеспечения, основными из которых являются теоретическая, правовая, социологическая, политическая, прикладная, информационная, познавательная, воспитательная и другие.

Общая теория национальной безопасности занимает особое место в системе отраслей науки. Изучение дисциплины «Основы теории национальной безопасности» основано на необходимом объёме знаний целого комплекса естественных, гуманитарных и технических наук, полученных на базе среднего общего или среднего профессионального образования, среди которых основополагающими являются экология, экономическая география, история, политическая география, обществознание, право, обеспечение безопасности жизнедеятельности.

Понятийно-категориальный аппарат теории национальной безопасности и направления научных исследований этой сферы социально-правовых отношений теснейшим образом взаимосвязаны с классическими постулатами и достижениями философии, политологии, социологии, экономики, конфликтологии, социальной психологии, теории государственного и муниципального управления.

В системе юридических наук теория национальной безопасности имеет ярко выраженные междисциплинарные связи:

— с общетеоретическими науками — теория государства и права, история государства и права России, история государства и права зарубежных стран, история политических и правовых учений;

— отраслевыми науками — международное право, конституционное право России, конституционное право зарубежных стран, административное право, муниципальное право, экологическое право, земельное право, финансовое право, информационное право, уголовное право и др.;

— специальными науками — правоохранительные органы, криминология, административная деятельность органов внутренних дел, правовая статистика, организация работы полиции, личная безопасность сотрудников органов внутренних дел, обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел, основы информационной безопасности в органах внутренних дел и др.

Таким образом, общая теория национальной безопасности, как и любая отрасль науки, представляет собой систему обобщённых знаний, представлений и взглядов о сущности, содержании и элементах структуры национальной безопасности, о тенденциях развития организационно-правовых основ и направлений функционирования системы её обеспечения в Российской Федерации. Особенностью освоения и изучения нормативного, научного и учебно-методического материала по тематике учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» является её полиотраслевой характер, теоретическую основу которого составляют достижения целого комплекса социальных, экономических, политических, юридических и других наук.

1.2. Безопасность как социально-правовое явление и категория общей теории национальной безопасности

Безопасность является необходимым условием жизнедеятельности личности, стабильного функционирования и прогрессивного развития общества и государства, самого существования человеческой цивилизации и представляет собой сложнейшее социально-политическое явление, смысл которого кажется доступным на интуитивном уровне. Однако, несмотря на широкое употребление этого понятия, его сущность и содержание остаются теоретически неисследованными.

По существу, под безопасностью понимают «отсутствие опасности, сохранность, надёжность», «состояние спокойствия, уверенности», а также «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности», «положение, при котором кому-, чему-л. не угрожает опасность»¹. Заметно, что такие определения тесно связаны с понятием «опасность». Опасное и безопасное — состояния противоположные. Это означает, что, прежде чем переходить к понятию «безопасность», в первую очередь следует определить, что представляет собой опасность, опасное состояние. Под опасностью понимают состояние угрозы, «Возможность, угроза чего-н. очень плохого, какого-н. несчастья»². Отсюда видно, что опасность и угроза причинения вреда — понятия, близкие по значению.

С точки зрения законодателя, угроза национальной безопасности Российской Федерации — это совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации³. Из этого определения можно сделать вывод о том, что основным критерием угрозы национальной безопасности является возможный существенный вред именно национальным интересам Российской Федерации, под которыми, в свою очередь, понимаются объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищённости и устойчивого развития⁴. Спектр и характер нацио-

¹ Толковый словарь Ожегова // URL: <https://gufo.me/dict/ozhegov/безопасность> (дата обращения: 10.04.2024).

² Толковый словарь Ожегова // URL: <https://gufo.me/dict/ozhegov/опасность> (дата обращения: 10.04.2024).

³ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 5.

⁴ Там же.

нальных интересов, в свою очередь, теснейшим образом связаны с содержанием национального достояния современной России, которое образуют население страны, территория государства, природные и климатические ресурсы, экономика, интеллектуальные и духовные ценности, включая исторически сложившиеся самосознание, авторитет в мировом сообществе, культуру, науку и образование.

Российская Федерация за последние 30 лет своего развития находилась в разном экономическом, социальном и духовном состоянии. С 1997 года принималось несколько основных документов, определяющих место России в мире, угрозы, национальные интересы. Каждый из этих документов принимался в связи с коренными изменениями в мире и государстве и отражал реальное состояние национальной безопасности. Последний такой документ был принят в 2021 году — Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. В этой Стратегии отражены следующие национальные интересы:

— сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан;

— защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны;

— поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;

— развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия;

— устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе;

— охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата;

— укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России;

— поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений¹.

Поэтому, если под опасностью понимать вероятность нанесения ущерба национальным интересам, то угроза представляет собой наиболее конкретную и непосредственную форму выражения опасности, определяемую наличием различного рода явлений, факторов и обстоятельств, негативно влияющих на различные элементы национального достояния российского общества и государства.

Угрозы могут быть классифицированы по различным основаниям.

1. В зависимости от характера источника опасности угрозы подразделяют:

— на естественно-природные, в том числе стихийные;

— техногенные, антропогенные;

— социальные, в том числе политические, военные, информационные и др.

Очевидно, что первая группа угроз носит объективный характер, другие же так или иначе связаны с жизнедеятельностью людей. При этом под источниками опасности понимаются негативные явления, факторы и обстоятельства, способные создать, вызвать угрозу причинения ущерба, в том числе и национальным интересам.

2. По степени вероятности:

— на реальные;

¹ Там же.

— потенциальные.

Законодатель оставляет без определения реальную и потенциальную угрозу национальным интересам. Однако следует иметь в виду, что реальными являются такие угрозы, которые могут материализоваться, причинить ущерб в любой момент времени. Потенциальные же реализуются, т. е. причиняют ущерб в случае формирования определённых условий и обстоятельств. Зачастую, потенциальная угроза перерастает в реальную, наличие которой увеличивает риск причинения вреда. Так, в последние годы наблюдается устойчивая тенденция усиления НАТО на западной и северо-западной границе Российской Федерации: в странах Восточной Европы, Балтии и Финляндии. В феврале 2022 года государства-члены направили дополнительные корабли, самолеты и войска на территорию НАТО в восточной и юго-восточной Европе, что включало в себя выделение дополнительно тысячи военнослужащих, подкрепление военно-морских сил в Балтийском и Средиземном морях и повышение общей готовности войск для Сил реагирования НАТО и первое развертывание подразделения самой высокой степени готовности Сил реагирования НАТО в Румынии. В 2023 году союзники по НАТО одобрили региональные оборонные планы нового поколения, направленные на повышение согласованности планирования коллективной обороны НАТО, а также командования и управления. В 2024 году Германия начала переводить дополнительные силы в боевую группу, которой она командует в Литве, закладывая основу для увеличения численности ее состава от батальона до бригады. В планах НАТО к 2027 году полностью завершить создание новой военной базы в Литве с численностью до 5 000 военнослужащих¹. На восточном фланге альянса регулярно проводятся крупные учения, основанные на сценариях военного конфликта с Россией и Белоруссией. Отрабатывается применение ядерного оружия с задействованием стратегической авиации США и тактических ядерных сил НАТО. Вступившее в НАТО государство Финляндия представляет собой дополнительный очаг напряженности, так как США получают доступ к военным базам на территории соседнего с нами государства. Все эти последовательные шаги военного блока недружественных нам стран, а также поставка вооружения на Украину, прямые угрозы Российской Федерации и ее руководству свидетельствуют о трансформации потенциальной угрозы в реальную.

3. В зависимости от территориального расположения источников опасности угрозы национальным интересам могут быть:

- внутренние;
- внешние.

Угроза признаётся внешней, если источник опасности находится вне пределов государства, либо опасность исходит от другого государства или его граждан, где бы они не находились.

В качестве внешних угроз национальным интересам России выступают:

- силовые методы разрешения международных споров;
- распространение оружия массового поражения;
- транснациональная организованная преступность, включая терроризм, национализм, экстремизм, наркоторговлю, торговлю людьми, правонарушения в сфере информационных технологий;
- обострение мировой демографической ситуации;
- мировой экономический кризис;

¹ Военное присутствие НАТО на востоке Североатлантического союза // Официальный сайт Организации Североатлантического договора. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_136388.htm. (дата обращения: 20.11.2024).

- глобальный экологический кризис и дефицит отдельных природных ресурсов;
- неконтролируемая и незаконная миграция и другие.

Если источник опасности находится в пределах территории страны или опасность исходит от собственного государства или своих сограждан, угроза считается внутренней.

К числу внутренних угроз национальным интересам Российской Федерации относятся:

- социальное расслоение и обострение социальных противоречий;
- политическая нестабильность в обществе;
- недостаточно высокий уровень технологического потенциала страны, экспортно-сырьевая модель и снижение конкурентоспособности отраслей экономики;
- высокий риск социальных конфликтов, в том числе на межнациональной и религиозной почве;
- усиление криминализации общества и рост преступности;
- высокий уровень коррупции и форм её проявления;
- загрязнение окружающей среды, нерациональное использование природных ресурсов и неблагоприятная экологическая обстановка в большинстве российских регионов;
- демографический кризис;
- кризис системы здравоохранения и снижение общего уровня здоровья населения и другие.

Прослеживается следующая тесная взаимосвязь: национальные интересы (национальное достояние) — источник опасности — угроза причинения вреда — опасность. Поэтому наличие реальной или потенциальной угрозы причинения вреда от различных источников и представляет собой опасное состояние, опасность. Безопасность же предварительно можно определить как отсутствие опасного состояния.

Вопрос об определении национальной безопасности остаётся дискуссионным, так как безопасность представляет собой чрезвычайно сложную социально-правовую категорию и в качестве понятия имеет самое широкое применение в различных областях знаний и деятельности.

В соответствии с действующим законодательством под национальной безопасностью понимается состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны¹. Несмотря на такое обстоятельное толкование, законодатель, к сожалению, не определяет категорию «состояние защищённости».

Защищённость является завершающим этапом процесса защиты, которая, в свою очередь, предполагает наличие волевой сознательной деятельности определённых субъектов, направленной на устранение опасности. Безопасное же состояние может иметь место и в случае объективного отсутствия опасности. В связи с этим логично предположить, что «безопасность» более широкое понятие, чем «состояние защищённости», так как последнее является следствием и результатом защиты.

Это связано с двумя характеристиками, которые, по существу, и образуют безопасное состояние.

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 5.

1. В случае отсутствия источника опасности отсутствуют, естественно, как потенциальная, так и реальная угроза причинения вреда объектам обеспечения безопасности.

2. В условиях возникновения или наличия источника опасности, содержащего в себе потенциальную угрозу, безопасное состояние достигается путем изоляции последнего от взаимодействия с условиями, явлениями и обстоятельствами, в совокупности с которыми он может вызвать реальную угрозу наступления вредных последствий, т. е. опасное состояние. Безопасность может также достигаться путем активного противодействия источнику опасности вплоть до его устранения.

Исходя из вышеизложенного, можно предложить для дискуссии следующее определение: национальная безопасность является необходимым условием стабильного существования и развития нации и представляет собой динамически устойчивое состояние, при котором объективно отсутствуют либо исключаются источники опасности, а при их наличии или возникновении предотвращается возможность причинения от них вреда интересам личности, общества и государства.

Классификация видов национальной безопасности может быть представлена по нескольким основаниям, из которых существенное значение отводится следующим:

1. В зависимости от субъектов социального взаимодействия чьи интересы защищаются:

- безопасность личности;
- безопасность коллективов;
- безопасность социальных групп;
- безопасность общества;
- безопасность государства.

2. В зависимости от территориального масштаба:

- общефедеральная;
- субъектов Российской Федерации;
- муниципальная;
- локальная;
- корпоративная.

3. В зависимости от типа угроз:

- политическая;
- военно-стратегическая;
- экономическая;
- экологическая, в том числе санитарно-эпидемиологическая;
- пожарная;
- энергетическая, в том числе радиационная;
- транспортная;
- информационная;
- продовольственная;
- общественная;
- демографическая, в том числе миграционная;
- духовно-идеологическая и др.

1.3. Международно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности

В современной международно-правовой концепции безопасности сделан акцент на снижение роли фактора силы в международных отношениях при одновременном укреплении стабильности в мире. Стало очевидным, что безопасность государств может быть обеспечена с помощью не столько военно-стратегических, сколько политических и юридических средств. Поэтому международное право в современных усло-

виях призвано сохранять стабильность международных отношений и способствовать укреплению международной безопасности.

Международная безопасность — это состояние защищенности жизненно важных интересов государств и международного сообщества от потенциально и реально существующих угроз или состояние, при котором такие угрозы отсутствуют.

Международно-правовой механизм обеспечения безопасности представляет собой урегулированную принципами и нормами международного права деятельность субъектов международных отношений, направленную на разработку и реализацию мероприятий, осуществляемых в целях сохранения мира, глобальной и региональной защиты участников мирового сообщества от войн, конфликтов и других вызовов и рисков, угрожающих международной стабильности.

Право международной безопасности как правовая основа этой деятельности представляет систему специальных принципов и норм, регулирующих отношения, складывающиеся в военно-политической сфере и иных областях международного сотрудничества в целях предотвращения применения военной силы, ограничения и сокращения вооружений, поддержания международного мира и безопасности.

Основными принципами обеспечения международной безопасности, отражающими его юридическую основу, которые сформулированы в Уставе ООН и в других источниках международного права, являются:

- принцип неприменения силы или угрозы силой;
- принцип мирного разрешения споров;
- принцип территориальной целостности и нерушимости границ;
- принцип равноправия и самоопределения народов;
- принцип разоружения;
- принцип равной безопасности;
- принцип ненанесения ущерба безопасности государств;
- принцип равенства и одинаковой безопасности.

К сожалению, закрепление принципов в Уставе ООН не означает их безусловного выполнения всеми государствами. События последних лет свидетельствует о нарушении некоторых из них.

Принцип разоружения означает поступательное движение государств по пути сокращения собственного вооруженного потенциала до необходимого минимума. Такое сокращение возможно только на взаимной основе.

В рамках реализации этого принципа были приняты, например, Конвенции 1997 года о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении, Конвенция по кассетным боеприпасам (Дублин, 19–30 мая 2008 года). При этом со стороны ООН не было ни санкций, ни осуждения виновных по фактам применения противопехотных мин¹ и кассетных боеприпасов в городах².

Основное содержание принципа равной безопасности заключается в праве каждого государства (без каких-либо исключений) на обеспечение международной безопасности для всех государств в равной степени с учётом интересов всех субъектов без какой-либо дискриминации.

¹ Бастрыкин поручил установить обстоятельства применения противопехотных мин в Донбассе // URL: <https://tass.ru/proisshestviya/14282697>. (дата обращения: 10.04.2024).

² Владимир Путин и Александр Лукашенко ответили на вопросы СМИ // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/72277>. (дата обращения: 10.04.2024).

В 2021–2022 годах Российская Федерация официально по дипломатическим каналам поднимала вопрос об обеспечении в мире равной безопасности. Но ответ не получила¹.

Принцип ненанесения ущерба безопасности государств заключается в недопустимости укрепления собственной безопасности за счёт безопасности других государств и получения односторонних преимуществ в обеспечении безопасности, т. е. государства должны отказываться от любых действий, которые могут нанести ущерб безопасности другого государства.

Принцип равенства и одинаковой безопасности состоит в том, что государства и их военные объединения, между которыми существует стратегическое равновесие, обязаны не нарушать этого равновесия, стремясь при этом к возможно более низкому уровню вооружений и вооруженных сил.

Кроме собственно принципов международного права, правовую основу обеспечения международной безопасности составляют также и международные договоры, которые в соответствии с Конституцией Российской Федерации являются составной частью правовой системы России.

Законодатель в соответствии с действующими международными актами под международным договором Российской Федерации понимает международное соглашение, заключённое Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких, связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

Важнейшее значение в регулировании международных отношений, складывающихся в области обеспечения международной безопасности, занимают многосторонние универсальные и региональные международные договоры. К числу которых относятся: Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (1963), Договор о нераспространении ядерного оружия (1968), Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (1971), Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (1972), Конвенция о запрещении разработки, производства и применения химического оружия и его уничтожении (1993), Договор между Российской Федерацией и Соединёнными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (1993), Договор о всеобъемлющем запрещении испытаний ядерного оружия (1996) и многие другие.

Одним из важнейших международных соглашений в области обеспечения международной безопасности является Заключительный акт Сессии по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 года (Хельсинки), подписанный представителями 33 европейских государств, США и Канады, который определяет цели, области и основные направления сотрудничества государств в области обеспечения мирного сосуществования, международной безопасности и стабильного развития цивилизации.

Обеспечение коллективной безопасности представляет систему совместных действий государств, установленную Уставом ООН в целях поддержания международного мира и безопасности, предотвращения или подавления актов агрессии. Эта система включает в себя два геополитических уровня обеспечения коллективной безопасности: глобальный и региональный.

¹ Путин: призывы Российской Федерации к обеспечению равной безопасности остаются без ответа // URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2682700/>. (дата обращения: 10.04.2024).

Глобальная система коллективной безопасности, в основе которой лежат нормы и принципы Устава ООН, предусматривает действия государств в соответствии с решениями этой организации и охватывает:

- меры по запрещению угрозы силой или её применения в отношениях между государствами (п. 4 ст. 2);
- меры мирного разрешения международных споров (гл. VI);
- меры разоружения (ст. 11, 26, 47);
- меры по использованию региональных организаций безопасности (гл. VIII);
- временные меры по пресечению нарушений мира (ст. 40);
- принудительные меры безопасности без использования вооруженных сил (ст. 41) и с их использованием (ст. 42).

Региональные системы коллективной безопасности представлены международными организациями и международными соглашениями, обеспечивающими безопасность в отдельных географических регионах планеты.

Субъектами системы обеспечения коллективной безопасности являются государства и международные организации. При этом государства являются первичными субъектами международных отношений по сравнению с международными организациями. Признаки международно-правового статуса государств (территория, суверенитет, юрисдикция, государственный аппарат, население и др.) позволяют им на основе принципов международного права и добровольного волеизъявления вступать в международное взаимодействие: заключать международные соглашения, проводить международные конференции, совещания, встречи и иные мероприятия по вопросам обеспечения глобальной и региональной коллективной безопасности, создавать и принимать участие в работе международных организаций, осуществлять иные меры, направленные на сохранение мира и международной стабильности.

Международные правительственные организации, постоянными членами которых являются государства, создаются на основе разработанного и одобренного их участниками международного соглашения или иного учредительного документа в целях координации взаимодействия между ними в области обеспечения международной и национальной безопасности.

Традиционно международные правительственные организации в зависимости от территориального масштаба их деятельности принято классифицировать на всемирные (глобальные), региональные и межрегиональные.

Всемирные международные правительственные организации объединяют в своём составе большинство стран мирового сообщества и, как правило, являются открытыми для участия любой страны мира.

Основной всемирной международной организацией, координирующей международное взаимодействие в области обеспечения международной безопасности, является Организация Объединённых Наций (ООН). В решении этих важнейших для мирового сообщества проблем участвуют главные органы ООН — Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Секретариат.

Кроме того, в структуру ООН входят специализированные международные организации и учреждения, к компетенции которых относится разработка и реализация международных программ по отдельным вопросам и направлениям обеспечения международной безопасности — Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная метеорологическая организация (ВМО) и др.

Региональные международные правительственные организации объединяют в своём составе государства определённого географического региона планеты и создаются в целях согласованного международного сотрудничества этих стран в области обеспечения международной безопасности. К таким региональным международным правительственным организациям относятся: Европейский Союз (ЕС), Организация

по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Содружество Независимых Государств (СНГ) и другие.

При этом особое значение для России как самостоятельного субъекта международных отношений имеет укрепление политического потенциала Шанхайской Организации Сотрудничества (ШОС), а также участие в Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), которая рассматривается в качестве главного межгосударственного инструмента, призванного противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера (включая международный терроризм и экстремизм, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, нелегальную миграцию), а также угрозам в информационной сфере.

В межрегиональных международных правительственных организациях участвуют государства различных географических регионов планеты в целях осуществления международного взаимодействия в области обеспечения международной безопасности. К числу таких организаций относят Организацию Североатлантического договора (НАТО), а также Организацию БРИКС, получившую такое наименование по первым буквам названий объединившихся государств (Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южная Африка). На август 2023 года 40 стран выразили заинтересованность в присоединении к БРИКС, около 20 из них официально обратились с просьбой о приёме. На саммите в августе 2023 года было сообщено, что Иран, Саудовская Аравия, Египет, Аргентина, Эфиопия и ОАЭ приглашены к вступлению в БРИКС в качестве полноправных членов с 1 января 2024 года. 1 января 2024 года пять из шести приглашённых стран (кроме Аргентины) стали членами БРИКС.

Вопросы для самоконтроля:

1. Какие научные толкования имеет термин «безопасность»?
2. Какие отрасли науки изучают сущность и содержание понятий «безопасность личности», «безопасность общества», «безопасность государства»?
3. По каким основаниям можно классифицировать угрозы?
4. В каком году был принят Устав ООН?
5. Что такое ОДКБ?
6. Сколько государств входит в межгосударственное объединение БРИКС?
7. Какие принципы закреплены в Уставе ООН?
8. Что является целью изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности»?

СЕМИНАР

Вопросы для обсуждения:

1. Теория национальной безопасности в системе российской науки и учебных дисциплин.
2. Национальные интересы и угрозы национальной безопасности.
3. Понятие и структура национальной безопасности.
4. Принципы и нормы международного права в системе обеспечения национальной безопасности России.

Темы сообщений:

1. ООН в системе обеспечения международной безопасности.
2. Региональные международные правительственные организации как субъекты обеспечения коллективной безопасности.
3. ОДКБ в системе обеспечения региональной безопасности.

2. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебные вопросы:

- 2.1. Концепция государственной политики и стратегия национальной безопасности Российской Федерации.
- 2.2. Президент Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности.
- 2.3. Органы государственной власти и органы местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности.

2.1. Концепция государственной политики и стратегия национальной безопасности Российской Федерации

Современный мир переживает период трансформации. Запад стремится сохранить свою гегемонию, вследствие чего происходит обострение межгосударственных противоречий, ослабление влияния международных институтов и снижение эффективности системы глобальной безопасности.

В этих условиях Российская Федерация в области обеспечения своей национальной безопасности предпринимает меры по повышению внутренней стабильности, наращиванию экономического, политического, военного и духовного потенциала России, необходимого для укрепления ее роли как одного из влиятельных центров современного мира.

Для перехода Российской Федерации на новый уровень экономического развития и повышения качества жизни граждан принимаются комплексные меры, направленные на преодоление негативных демографических тенденций и решение системных проблем в области здравоохранения, на снижение уровня бедности и расслоения общества по уровню доходов, на улучшение состояния окружающей среды. Развитие научного потенциала, повышение качества и доступности образования ускорят структурную перестройку российской экономики¹.

Государственная политика в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединённых единым замыслом политических, организационных, правовых, социально-экономических, информационных, военных, специальных и иных мер, направленных на сохранение и поддержание динамически устойчивого безопасного состояния личности, общества и государства.

Политика обеспечения национальной безопасности характеризуется концептуальным содержанием и предполагает широкий комплекс взаимосвязанных действий по достижению национальных целей и интересов личности, общества и государства. Реализация государственной политики в области национальной безопасности осуществляется посредством функционирования механизма её обеспечения, под которым понимается урегулированная правовыми нормами деятельность субъектов социального взаимодействия, направленная на разработку и реализацию мероприятий, осуществляемых в целях создания и совершенствования системы предупреждения

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 5.

и предотвращения реальных и потенциальных угроз личности, обществу и государству со стороны внутренних и внешних источников опасности.

Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» в качестве основных принципов её обеспечения устанавливает (ст. 2):

- 1) соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) системность и комплексность применения политических, организационных, правовых, социально-экономических, информационных и иных мер обеспечения безопасности;
- 4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;
- 5) взаимодействие органов государственной власти с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Правовая основа, как совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в области обеспечения национальной безопасности, включает в себя Конституцию Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты государственных органов Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, нормативные акты органов местного самоуправления, принятые в пределах предоставленной им компетенции.

Систему субъектов реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации образуют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, действующие на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности в соответствии с действующим законодательством.

Государственная политика в области национальной безопасности, основные направления которой определяет Президент Российской Федерации, обеспечивается согласованными действиями всех элементов системы обеспечения национальной безопасности при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счёт реализации комплекса различных мер организационного, нормативно-правового и информационного характера.

Объектами обеспечения национальной безопасности в зависимости от её конкретного вида могут быть:

- жизнь, здоровье, права, свободы и законные интересы физических лиц;
- имущество, технологии, экономические и иные законные интересы организаций;
- общественный порядок, общественное спокойствие и иные интересы общества, законные интересы социальных групп;
- информация и информационные ресурсы;
- окружающая среда, экологические системы, природные комплексы и природно-климатические ресурсы;
- элементы национального достояния и национальные интересы;

— суверенитет, территориальная целостность государства.

Основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства служит Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утверждённая указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400. Она является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу¹.

Основная задача Стратегии национальной безопасности России состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов, под которыми понимаются важнейшие направления обеспечения национальной безопасности. В качестве стратегических национальных приоритетов Стратегия определяет:

- 1) сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
- 2) оборону страны;
- 3) государственную и общественную безопасность;
- 4) информационную безопасность;
- 5) экономическую безопасность;
- 6) научно-технологическое развитие;
- 7) экологическую безопасность и рациональное природопользование;
- 8) защиту традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;
- 9) стратегическую стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество².

Стратегией определяются национальные интересы нашего государства, которые включают в себя:

- 1) сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан;
- 2) защиту конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны;
- 3) поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защиту граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;
- 4) развитие безопасного информационного пространства, защиту российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия;
- 5) устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе;
- 6) охрану окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптацию к изменениям климата;
- 7) укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России;

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 2.

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 26.

8) поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений¹.

Стратегия реализуется на плановой основе за счет консолидации усилий и ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления, развития их взаимодействия с институтами гражданского общества, а также комплексного использования политических, организационных, социально-экономических, правовых, информационных, военных, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации. Положения Стратегии обязательны для выполнения всеми органами государственной власти и органами местного самоуправления и являются основой для разработки и корректировки документов стратегического планирования и программ в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации, а также документов, касающихся деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления. Деятельность Центрального банка Российской Федерации как участника стратегического планирования осуществляется в целях обеспечения национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов.

Контроль за реализацией Стратегии осуществляется в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности на основе показателей состояния национальной безопасности, определяемых Президентом Российской Федерации. Результаты такого контроля отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению².

В целях реализации Стратегии осуществляется под руководством Президента Российской Федерации совершенствование системы государственного управления, стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации, разрабатываются и реализуются документы стратегического планирования, а также принимаются меры по подготовке квалифицированных специалистов в области обеспечения национальной безопасности и стратегического планирования.

Документы стратегического планирования разрабатываются на всех уровнях публичной власти (федеральном, региональном и местном) и представляют определенную систему. Система документов определяется статьей 11 федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и представлена в таблице 1.

¹ Там же. П. 25.

² Там же. П. 105.

Документы стратегического планирования

Документы федерального уровня			
документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания	документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу	документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования	документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования и программирования
а) ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ; б) стратегия социально-экономического развития РФ; в) стратегия национальной безопасности РФ, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности РФ; г) стратегия научно-технологического развития РФ	а) отраслевые документы стратегического планирования РФ; б) стратегия пространственного развития РФ; в) стратегии социально-экономического развития макрорегионов	а) прогноз научно-технологического развития РФ; б) стратегический прогноз РФ; в) прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период; г) бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период; д) прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период	а) основные направления деятельности Правительства РФ; б) государственные программы РФ; в) государственная программа вооружения; г) схемы территориального планирования РФ; д) планы деятельности федеральных органов исполнительной власти
Документы на уровне субъекта Российской Федерации			
а) стратегия социально-экономического развития субъекта РФ; б) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования	отсутствуют	а) прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период; б) бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период; в) прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период	а) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ; б) государственные программы субъекта РФ; в) схема территориального планирования двух и более субъектов РФ, схема территориального планирования субъекта РФ

Документы на уровне муниципального образования			
а) стратегия социально-экономического развития муниципального образования; б) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования	отсутствуют	а) прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период; б) бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период	а) муниципальные программы

Реализация Стратегии призвана способствовать сбережению народа России, развитию человеческого потенциала, повышению качества жизни и благосостояния граждан, укреплению обороноспособности страны, единства и сплоченности российского общества, достижению национальных целей развития, повышению конкурентоспособности и международного престижа Российской Федерации¹.

2.2. Президент Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности

Президент России занимает в государственном механизме, в системе разделения власти особое положение. Конституция Российской Федерации отводит ему ведущую роль в осуществлении государственной власти. Роль Президента Российской Федерации в защите конституционного строя определяется его статусом главы государства, обязанностями, содержащимися в его присяге, и установленными Конституцией Российской Федерации полномочиями как гаранта Основного закона и соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

Защита конституционного строя России как важнейшее направление обеспечения национальной безопасности представляет целенаправленную согласованную деятельность различных государственных органов всех ветвей власти, действующих в рамках их полномочий по обеспечению:

- стабильности Конституции Российской Федерации;
- верховенства Конституции Российской Федерации и федерального законодательства;
- единства правового пространства страны;
- суверенитета России и целостности её территории, единства системы государственной власти и других задач, вытекающих из принципов конституционного строя.

Конституция Российской Федерации и конституционное законодательство выделяют лишь несколько ведущих субъектов защиты Основного закона России, образующие соответствующую систему конституционной защиты, в которой Президент Российской Федерации наделён существенным объёмом полномочий. Компетенция Президента Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности весьма обширна и разнообразна. Наиболее важные полномочия установлены Конституцией Российской Федерации. Другие же детально определяются в федеральных конституционных законах и в федеральных законах.

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.

В соответствии с положениями ст. 80 Конституции Российской Федерации, Президент России в установленном порядке:

- принимает меры по охране суверенитета страны, её независимости и государственной целостности;
- поддерживает гражданский мир и согласие в стране;
- обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти;
- определяет основные направления внешней и внутренней политики.

К ведению Президента Российской Федерации относятся:

- назначение Председателя Правительства Российской Федерации, кандидатура которого утверждена Государственной Думой и освобождение Председателя Правительства Российской Федерации от должности;
- принятие решения об отставке Правительства Российской Федерации;
- назначение на должность и освобождение от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров;
- назначение на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождение от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;
- осуществление общего руководства Правительством Российской Федерации;
- назначение на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации и иных прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом.

Глава российского государства:

- формирует Совет Безопасности Российской Федерации в целях содействия главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, её независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз; возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации;
- утверждает военную доктрину Российской Федерации;
- формирует Администрацию Президента Российской Федерации;
- формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства;
- назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;
- назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;
- осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации;
- ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации;

— назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях¹.

Президент Российской Федерации вправе:

— приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия их Конституции Российской Федерации и федеральным законам или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом;

— отменять постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным законам, указам Президента Российской Федерации;

— обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации по мотивам защиты Конституции Российской Федерации.

Круг полномочий главы государства в области обеспечения национальной безопасности отражает специфику его конституционно-правового статуса. Президент России как единолично, так и совместно с другими государственными органами может (а в некоторых случаях обязан) принимать оперативные решения, как в мирное время, так и в условиях, вызванных экстраординарными обстоятельствами, угрожающими национальной безопасности.

В соответствии с Конституцией России Президент является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации, который в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против страны вправе ввести военное положение, а при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, — чрезвычайное положение на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях.

Кроме того, в соответствии с федеральным законом «О безопасности» (ст. 8) Президент Российской Федерации:

1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;

2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;

3) формирует и возглавляет Совет Безопасности;

4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;

5) в порядке, установленном федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении», вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения;

6) принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации:

а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму;

в) меры по защите Российской Федерации и ее граждан в случае принятия иностранными и (или) международными (межгосударственными) органами (организациями) решений или осуществления ими действий, противоречащих интересам Российской Федерации и (или) основам публичного правопорядка Российской Федерации;

¹ Конституция Российской Федерации. Ст. 83.

7) решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты:

а) информации и государственной тайны;

б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

8) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Президент Российской Федерации непосредственно руководит федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими в пределах предоставленных полномочий реализацию целей и задач государственной политики в области обеспечения национальной безопасности России: Министерством обороны Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерством юстиции Российской Федерации и другими федеральными органами исполнительной власти, в соответствии с утверждённым указом Президента Российской Федерации Структурой федеральных органов исполнительной власти. Президент России назначает руководителей этих органов, а также утверждает положения о них.

2.3. Органы государственной власти и органы местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности

Кроме Президента Российской Федерации основными субъектами обеспечения национальной безопасности России являются органы государственной власти, действующие в соответствии с предоставленными полномочиями на основе конституционных принципов разделения властей и разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Органы законодательной власти, формирующие правовую основу обеспечения национальной безопасности, являются неотъемлемой частью этой сложной и разветвлённой системы в любом современном демократическом государстве.

Представительные органы создают основы нормативного правового инструментария, определяющего порядок, условия формирования, организации и деятельности системы органов, участвующих в обеспечении национальной безопасности России. Именно законодательная власть создаёт законодательный пакет, в котором определяется правовой статус, компетенция государственных органов, исполнительной и судебной власти, обеспечивающих национальную безопасность России. Парламент выступает центральным звеном законодательной системы государства и во взаимодействии с исполнительной и судебной властью определяет объём прав и свобод граждан, вырабатывает механизм их защиты.

Согласно Конституции Российской Федерации парламентом Российской Федерации является Федеральное Собрание Российской Федерации, наделяется широкими полномочиями в процессе выработки и реализации внутренней и внешней политики государства. При этом, с точки зрения обеспечения национальной безопасности России, более широкие права предоставлены Совету Федерации. Именно верхняя палата парламента утверждает указы Президента Российской Федерации о введении военного и чрезвычайного положения, принимает решение о возможности использования Вооружённых Сил России за её пределами, назначает выборы Президента Российской Федерации и отрешает его от должности, утверждает изменения границ между субъ-

ектами Федерации. Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам войны и мира, ратификации и денонсации международных договоров, федерального бюджета, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, статуса и защиты Государственной границы Российской Федерации.

К ведению Государственной Думы, с точки зрения обеспечения национальной безопасности России, относятся следующие полномочия:

— утверждение по представлению Президента Российской Федерации кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации;

— утверждение по представлению Президента Российской Федерации Председателя Правительства Российской Федерации кандидатур заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, за исключением федеральных министров, указанных в п. «д.1» ст. 83 Конституции Российской Федерации;

— решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

— выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для от решения его от должности;

— одобрение федеральных конституционных и принятие федеральных законов, непосредственно связанных с обеспечением национальной безопасности России, в том числе о бюджете, определяющем расходы на оборону и безопасность.

Правовой основой деятельности законодательных органов субъектов Российской Федерации являются Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные и федеральные законы, иные федеральные нормативно-правовые акты, а также конституции или уставы субъектов Российской Федерации, договоры о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, законы и иные нормативные акты субъектов Федерации.

Анализируя федеральное законодательство и законодательство субъектов Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что в механизме обеспечения национальной безопасности законотворческая деятельность Федерального Собрания и представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации основная, но далеко не единственная функция законодательной власти различного уровня.

В компетенцию представительных органов государственной власти входят также следующие полномочия:

— координация взаимодействия законодательной деятельности в области обеспечения национальной безопасности между органами законодательной власти Российской Федерации и законодательными органами субъектов Федерации, а также между органами законодательной и исполнительной власти как Российской Федерации, так и субъектов Российской Федерации;

— обсуждение и утверждение бюджета Российской Федерации или соответствующего субъекта Федерации, в том числе расходов на реализацию целевых программ и планов мероприятий в области обеспечения безопасности и обороноспособности;

— создание постоянно действующих парламентских комитетов и комиссий, в том числе по вопросам обеспечения национальной безопасности;

— осуществление в рамках предоставленных полномочий парламентского контроля за исполнением законодательства Российской Федерации или соответствующего субъекта Федерации, включая депутатские запросы, заслушивание отчётов Председателя Правительства Российской Федерации, руководителей других феде-

ральных органов исполнительной власти или руководителей органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

— организация и проведение в необходимых случаях парламентского расследования по фактам грубого или массового нарушения прав и свобод граждан в области обеспечения безопасности, а также произошедших чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и связанных с ними негативных последствий, для выяснения причин и условий, способствующих их возникновению, и принятия нормативно-правовых актов в целях предупреждения подобных обстоятельств в будущем;

— назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации;

— назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека;

— координация взаимодействия с Общественной Палатой Российской Федерации, политическими партиями, общественными объединениями и иными социальными группами и другие.

Не менее значимый и более существенный объем функций в системе обеспечения национальной безопасности выполняют *органы исполнительной власти* Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Наряду с другими государственными органами, являясь основным элементом государственного аппарата, исполнительная власть образует одну из публично-социальных управленческих систем, задачами которой являются реализация и воплощение в жизнь федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, а также нормативно-правовых актов Президента Российской Федерации и глав субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации (ст. 110) устанавливает, что исполнительную власть осуществляет Правительство Российской Федерации под общим руководством Президента Российской Федерации. Правительство как исполнительный орган государственной власти является частью государственного аппарата, повседневно выполняет значительный объем работы по практической реализации функций государства, одной из которых является обеспечение национальной безопасности.

Согласно п. «д» ст. 114 Конституции Российской Федерации, Правительство Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению обороны, государственной безопасности и реализации внешней политики страны.

Статья 24 федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» закрепляет полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения обороны страны и безопасности государства. В этой широкой и сложной области социального взаимодействия Правительство Российской Федерации:

1) осуществляет меры по защите суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, обеспечению обороны страны и безопасности государства;

2) принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства;

3) организует оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов вооружением и военной техникой, их обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами;

4) обеспечивает выполнение государственных программ вооружения и развития оборонно-промышленного комплекса, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям;

5) обеспечивает предоставление социальных гарантий военнослужащим и иным лицам, привлекаемым в соответствии с федеральными законами к обороне страны или обеспечению безопасности государства;

6) принимает меры по охране Государственной границы Российской Федерации;

7) руководит гражданской обороной.

Полномочия Правительства Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности закреплены и в федеральном законе «О безопасности», в соответствии со ст. 10 которого Правительство Российской Федерации:

1) участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;

2) формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию;

3) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет;

4) организует обеспечение федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности;

5) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации¹.

Правительство как орган исполнительной власти в пределах своих полномочий несет ответственность за исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, правовых актов Президента Российской Федерации, международных договоров в сфере обеспечения национальной безопасности. В связи с этим Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий осуществляет систематический контроль за федеральными органами исполнительной власти, обеспечивающими национальную безопасность России.

Право Правительства Российской Федерации осуществлять контроль за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, участвующих в обеспечении национальной безопасности, закреплено в федеральных законах: «Об оперативно-розыскной деятельности» (ст. 20), «О федеральной службе безопасности» (ст. 23), «О государственной охране» (ст. 31), «О противодействии терроризму» (ст. 5) и других нормативных правовых актах.

Контрольные полномочия Правительства Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности имеют специфическую особенность. Эта особенность обусловлена тем, что, имея в соответствии с законодательством достаточно весомые полномочия в сфере обеспечения национальной безопасности, компетенция Правительства Российской Федерации в определённой мере ограничивается полномочиями Президента Российской Федерации как Верховного главнокомандующего, ко-

¹ См., напр.: Денис Мантуров отметил слаженную работу Росрезерва по обеспечению национальной безопасности // <http://government.ru/news/47983>; О мерах по реализации Указа Президента России «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики» // URL:<http://government.ru/orders/selection/405/20817>. (дата обращения: 01.03.2024).

торый не только осуществляет общее руководство федеральными органами исполнительной власти силового блока, но и самостоятельно, без участия Председателя Правительства назначает их руководителей.

Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации обеспечивают в соответствии с Конституцией Российской Федерации осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации. В связи с этим систему и структуру федеральных органов исполнительной власти утверждает Президент Российской Федерации на основе предложений, представленных вновь назначенным Председателем Правительства Российской Федерации¹.

В соответствии с указом Президента Российской Федерации «О структуре федеральных органов исполнительной власти» структуру федеральных органов исполнительной власти в зависимости от выполняемых функций, организационно-правовой формы и объёма юридически властных полномочий составляют федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Правовой статус и компетенция федеральных органов исполнительной власти устанавливаются в положении о каждом конкретном органе, утверждаемом либо Президентом Российской Федерации, либо Правительством Российской Федерации в зависимости от того, в чьём ведении они находятся. В соответствии с компетенцией того или иного органа исполнительной власти он наделяется объёмом полномочий по реализации функций в области обеспечения национальной безопасности. Основные направления деятельности федеральных органов исполнительной власти подразделяются на полномочия:

- по принятию нормативных правовых актов;
- по контролю и надзору за соблюдением действующего законодательства;
- по управлению государственным имуществом;
- по оказанию государственных услуг.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации система органов государственной власти республик, краёв, областей, городов федерального значения, автономных образований устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации публичной власти.

На федеральном уровне эти основополагающие начала установлены федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», в соответствии с которым по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области обеспечения отдельных видов безопасности, осуществляемых данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации, отнесено, например, решение вопросов:

- Предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях.
- Предупреждения ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий; осу-

¹ См.: Указ Президента РФ от 11.05.2024 № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

ществления регионального государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий.

— Организации выполнения и осуществления мер пожарной безопасности.

— Создания, реорганизации и ликвидации органов управления и подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

— Организации тушения ландшафтных (природных) пожаров (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами) силами и средствами единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, расположенными на территории субъекта Российской Федерации.

— Осуществления тушения пожаров силами подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств субъектов Российской Федерации (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами); утверждения перечня населенных пунктов, подверженных угрозе лесных пожаров и других ландшафтных (природных) пожаров.

— Организации и осуществления на региональном уровне мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории субъекта Российской Федерации, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств.

— Организации и осуществления на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по территориальной обороне, включая создание сил и средств для выполнения мероприятий по территориальной обороне.

— Осуществления регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, государственного надзора за реализацией органами местного самоуправления полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

— Организации, в том числе осуществления, на территории субъекта Российской Федерации мероприятий по предупреждению терроризма и экстремизма, минимизации их последствий, участия в противодействии экстремистской деятельности, за исключением вопросов, решение которых отнесено к ведению Российской Федерации.

— Обеспечения поддержки граждан и их объединений, участвующих в охране общественного порядка, в защите Государственной границы Российской Федерации.

— Создания по решению исполнительных органов субъекта Российской Федерации мобилизационных органов в зависимости от объема мобилизационных заданий (заказов) или задач по проведению мероприятий по переводу экономики субъекта Российской Федерации на работу в условиях военного времени, организации деятельности созданных мобилизационных органов, обеспечения условий их работникам, координации и контроля за проведением органами местного самоуправления и организациями, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения, мероприятий по мобилизационной подготовке, а также осуществления методического обеспечения этих мероприятий.

— Участия в осуществлении мероприятий, обеспечивающих выполнение мобилизационных планов, осуществления мероприятий по переводу экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований на работу в условиях военного времени (при объявлении мобилизации).

— Оказания содействия военным комиссариатам в их мобилизационной работе в мирное время и при объявлении мобилизации и многих других¹.

Кроме вышеуказанного федерального закона полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации могут быть установлены также и другими федеральными законами и нормативно-правовыми актами.

Указанные полномочия позволяют органам государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации оказывать существенное влияние не только на формирование соответствующих правил поведения, регулирующих отношения в области обеспечения национальной безопасности, но и осуществлять серьезное правовое воздействие на участников социального взаимодействия в целях наиболее эффективной реализации целей, задач и функций системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

3. Специфика функционирования *судебной власти* в системе обеспечения национальной безопасности определяется её целями и задачами по защите жизненно важных интересов государства, взаимодействием судов с другими субъектами обеспечения национальной безопасности.

Судебные органы обеспечивают защиту конституционного строя России, осуществляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства; обеспечивают судебную защиту граждан, организаций и общественных объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности.

Согласно ст. 118 Конституции Российской Федерации, судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства.

Особая роль в области обеспечения национальной безопасности возлагается на Конституционный Суд Российской Федерации. Ст. 1 федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» ставит перед ним три основные цели:

- 1) защиту основ конституционного строя;
- 2) защиту основных прав и свобод человека и гражданина;
- 3) обеспечение верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории России.

Для реализации поставленных целей Конституционный Суд Российской Федерации наделен значительными полномочиями. Так, согласно ст. 125 Конституции Конституционный Суд Российской Федерации:

1. Разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:
 - а) федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;
 - б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

¹ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Ст. 44.

в) договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

2. Разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

3. По запросу Совета Федерации даёт заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

4. Проверяет конституционность закона, применённого или подлежащего применению в конкретном деле по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан, а также по запросам судов в порядке, установленном федеральным законом.

5. Проверяет конституционность проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов.

6. Разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации.

7. Даёт толкование Конституции Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации.

Конституционный Суд осуществляет в области обеспечения национальной безопасности и иные полномочия, отнесённые к его компетенции. При этом акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу, а не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению.

Судебная власть вправе использовать свои возможности по защите национальных интересов не только в ходе осуществления правосудия, но также и через другие свои функции. Это может быть судебный контроль, судебный надзор, выступление с законодательной инициативой и др.

Судебный контроль в сфере обеспечения национальной безопасности может осуществляться в различных формах, основными из которых являются: проверка законности и обоснованности действий органов безопасности при проведении оперативно-розыскных мероприятий, затрагивающих конституционные права и свободы граждан; контроль в стадии досудебного разбирательства по жалобам лиц на продление сроков содержания под стражей, изменения меры пресечения и т. д.; контроль в стадии судебного разбирательства.

Функции обобщения судебной практики и анализа судебной статистики могут быть использованы для решения отдельных вопросов обеспечения национальной безопасности через следующие полномочия: информирование судов по отдельным вопросам судебной практики, связанной с правонарушениями, посягающими на национальную

безопасность, изучение и обобщение практики применения законодательства в области обеспечения национальной безопасности; ведение судебной статистики по делам, затрагивающим интересы государства, дача руководящих разъяснений по вопросам судебной практики правонарушений, затрагивающих национальную безопасность и др.

4. В соответствии с Конституцией Российской Федерации *местное самоуправление* обеспечивает самостоятельное и под свою ответственность решение населением вопросов местного значения путём выборов, референдума или через органы местного самоуправления.

Органы местного самоуправления, структура которых определяется населением самостоятельно, не входят в систему государственной власти. В связи с этим их можно признать субъектами негосударственной системы обеспечения национальной безопасности, которые действуют от имени муниципального образования только в пределах предоставленных полномочий. Круг вопросов местного значения и компетенция органов местного самоуправления устанавливаются законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Базовым федеральным законом, определяющим полномочия органов местного самоуправления, является федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в соответствии с которым к вопросам местного значения в области национальной безопасности относятся:

- участие в профилактике и минимизации и ликвидации последствий терроризма и экстремизма в пределах границ муниципального образования;
- организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также участие в предупреждении и ликвидации последствий таких ситуаций;
- обеспечение первичных мер пожарной безопасности;
- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований;
- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
- организация охраны общественного порядка;
- создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка;
- разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального, городского округа, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;
- организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке;
- осуществление муниципального контроля в области обеспечения отдельных видов безопасности и др.

Более детально полномочия органов местного самоуправления в системе национальной безопасности определяются федеральными законами, регулирующими общественные отношения, складывающиеся по поводу обеспечения отдельных видов безопасности. Например, федеральные законы «О пожарной безопасности», «Об охране окружающей среды» и др.

Вопросы для самоконтроля:

1. Сколько было принято концепций национальной безопасности Российской Федерации и в каком году?
2. Какие основные принципы обеспечения безопасности закреплены российским законодательством?
3. Перечислите объекты обеспечения национальной безопасности.
4. Кто по Конституции Российской Федерации осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации?
5. Какими полномочиями наделяет федеральный закон «О безопасности» Президента Российской Федерации?
6. Какую роль играют законодательные органы в системе обеспечения национальной безопасности?
7. Какой орган публичной власти осуществляет меры по защите суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, обеспечению обороны страны и безопасности государства?
8. Перечислите вопросы местного значения в области национальной безопасности.

СЕМИНАР

Вопросы для обсуждения:

1. Стратегические приоритеты и правовые основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
2. Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности.
3. Органы государственной власти и органы местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности.

Темы сообщений:

1. Концепция национальной безопасности Российской Федерации 1997 года как документ, отражающий международную и внутригосударственную ситуацию России.
2. Сравнительная характеристика Концепций национальной безопасности Российской Федерации, утверждённых указами Президента Российской Федерации от 17.12.1997 № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» и от 10.01.2000 № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации».
3. Изменение в определении национальных интересов Российской Федерации в редакциях Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утверждённых указами Президента Российской Федерации от 17.12.1997 № 1300 и от 10.01.2000 № 24.
4. Сравнительная характеристика места России в современном мире по стратегиям национальной безопасности, утверждённым указами Президента Российской Федерации № 683 от 31.12.2015 и № 400 от 02.07.2021.

3. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебные вопросы:

- 3.1. Правовой статус и функции Совета Безопасности Российской Федерации.
- 3.2. Организационно-правовые основы управления обороной и обеспечением государственной безопасности.
- 3.3. Понятие и основные направления противодействия коррупции.

3.1. Правовой статус и функции Совета Безопасности Российской Федерации

Центральное место в системе обеспечения национальной безопасности России занимает Совет Безопасности Российской Федерации, формируемый и возглавляемый Президентом России.

В соответствии с законодательством Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз по вопросам:

- обеспечения национальных интересов и безопасности личности общества и государства;
- поддержания гражданского мира и согласия в стране;
- охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности;
- предотвращения внутренних и внешних угроз¹.

Правовую основу деятельности Совета Безопасности составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральный закон «О безопасности» и другие федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, а также утверждённое им Положение о Совете Безопасности Российской Федерации².

Объём компетенции Совета Безопасности Российской Федерации зависит от возложенных на него задач и функций.

Основными задачами Совета Безопасности являются:

- а) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- б) формирование государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и контроль за ее реализацией;

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Ст. 13.

² Указ Президента РФ от 07.03.2020 № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации» (вместе с «Положением о Совете Безопасности Российской Федерации», «Положением об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации»).

в) прогнозирование, выявление, анализ и оценка внутренних и внешних угроз национальной безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, других внутренних и внешних угроз, выработка мер по их нейтрализации;

г) подготовка Президенту Российской Федерации предложений:

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

— о применении специальных экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности;

— о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения, а также о введении и об отмене военного положения;

— о реформировании существующих или об образовании новых государственных органов и организаций, осуществляющих функции в области обеспечения национальной безопасности;

— об утверждении и уточнении стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов в области обеспечения национальной безопасности и обороны;

— о мерах по поддержанию гражданского мира и согласия в стране, об охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности;

д) формирование основных направлений государственной внешней и военной политики;

е) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения национальных интересов и национальной безопасности, поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз;

ж) оценка эффективности, разработка критериев и показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности¹.

В соответствии с федеральным законом «О безопасности» Совет Безопасности России обеспечивает реализацию следующих основных функций:

1) рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз, пресечения действий, направленных на отчуждение части территории Российской Федерации, призывов к таким действиям, а также касающихся организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;

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

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

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Ст. 14; Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. П. 3.

4) осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;

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

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

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

8) организация научных исследований по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности и др.¹. (в п. 4 Положения о Совете Безопасности указанные функции имеют расширенный перечень²).

Более детальный и подробный перечень функций Совета Безопасности определен Положением о Совете Безопасности Российской Федерации, утверждённым Президентом Российской Федерации, который может возложить на него также другие задачи и функции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В состав Совета Безопасности входят:

— Председатель Совета Безопасности Российской Федерации, которым по должности является Президент Российской Федерации;

— Заместитель Председателя Совета Безопасности Российской Федерации;

— Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации;

— постоянные члены Совета Безопасности;

— члены Совета Безопасности³.

Председатель Совета Безопасности осуществляет непосредственное руководство работой Совета Безопасности.

Заместитель председателя Совета Безопасности Российской Федерации:

— назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации;

— подчиняется непосредственно Президенту Российской Федерации;

— организует взаимодействие Совета Безопасности с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, органами государственной власти иностранных государств и международными организациями;

— осуществляет руководство деятельностью помощников Заместителя Председателя Совета Безопасности и секретариата Заместителя Председателя Совета Безопасности Российской Федерации.

Заместитель председателя Совета Безопасности Российской Федерации:

а) информирует Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения национальной безопасности;

б) вносит Председателю Совета Безопасности предложения по координации деятельности постоянных членов Совета Безопасности и членов Совета Безопасности при решении возложенных на Совет Безопасности задач;

в) согласовывает представляемые Президенту Российской Федерации:

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Ст. 14.

² Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. П. 4.

³ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Ст. 15.

— ежегодный доклад о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению;

— проекты положений о Совете Безопасности и об аппарате Совета Безопасности;

г) в соответствии с поручениями и указаниями Президента Российской Федерации:

— проводит рабочие совещания с постоянными членами Совета Безопасности, членами Совета Безопасности, иными представителями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, а также выездные совещания;

— проводит совещания по стратегическому планированию с постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета Безопасности;

— участвует в подготовке федеральных целевых программ и иных документов в области обеспечения национальной безопасности;

— представляет Совет Безопасности во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, органами государственной власти иностранных государств и международными организациями;

— выступает с разъяснениями принятых Советом Безопасности решений;

д) представляет Совету Безопасности предложения по совершенствованию организации взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений в области обеспечения национальной безопасности;

е) участвует в рассмотрении проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также в подготовке проектов указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности в соответствии с его полномочиями;

ж) осуществляет по решению Президента Российской Федерации контроль за исполнением его указаний и поручений в сфере обеспечения национальной безопасности;

з) участвует в выработке и реализации внешнеполитического курса Российской Федерации;

к) участвует в заседаниях коллегий, военных советов, в совещаниях федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов при рассмотрении ими вопросов обеспечения национальной безопасности;

л) запрашивает и получает в установленном порядке от самостоятельных подразделений Администрации Президента Российской Федерации, от Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, от федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, от организаций и должностных лиц материалы, необходимые для осуществления своих полномочий и др.¹

Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности задач и функций, а также осуществляет контроль и несёт ответственность за обеспечение деятельности и исполне-

¹ Положение о Совете Безопасности. П. 23.

ние решений Совета Безопасности. Секретарь подчиняется непосредственно Президенту Российской Федерации, который определяет его полномочия, а также назначает его на должность и освобождает его от должности.

Постоянные члены входят в состав Совета Безопасности по должности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. При этом, Секретарь Совета Безопасности входит в число постоянных членов Совета Безопасности. Постоянные члены Совета Безопасности обладают равными правами при принятии решений. Члены же Совета Безопасности, которые назначаются Президентом Российской Федерации также в установленном им порядке, принимают участие в его заседаниях с правом совещательного голоса.

Постоянные члены Совета Безопасности и члены Совета Безопасности включаются в состав Совета Безопасности и исключаются из него Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности.

Секретарём Совета Безопасности, постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета Безопасности могут быть граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства¹.

Совет Безопасности в соответствии со своими задачами и функциями образует рабочие органы — постоянные межведомственные комиссии Совета Безопасности и научный совет при Совете Безопасности, Положения о которых и их персональный состав утверждаются Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности².

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 06.05.2011 № 590 (в ред. от 07.03.2020) образованы Межведомственные комиссии Совета Безопасности Российской Федерации:

- по безопасности в экономической и социальной сфере³;
- по военной безопасности⁴;
- по информационной безопасности⁵;
- по общественной безопасности⁶;
- по проблемам Содружества Независимых Государств⁷;
- по проблемам стратегического планирования⁸;
- по экологической безопасности⁹;

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Ст. 15–16; Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. П. 8.1.

² Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. П. 25–32.

³ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по безопасности в экономической и социальной сфере. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

⁴ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по военной безопасности. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

⁵ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

⁶ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по общественной безопасности. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

⁷ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам Содружества Независимых Государств. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

⁸ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам стратегического планирования. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

по вопросам совершенствования государственной миграционной политики¹;
по противодействию современным угрозам биологической безопасности²;
по вопросам обеспечения национальных интересов Российской Федерации в Арктике³;

по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры Российской Федерации⁴.

Научный совет при Совете Безопасности осуществляет научно-методологическое обеспечение деятельности Совета Безопасности и его рабочих органов⁵. При этом, решения научного совета при Совете Безопасности носят рекомендательный характер.

В целях осуществления информационно-аналитического, организационно-технического и документационного обеспечения деятельности Совета Безопасности функционирует Аппарат Совета Безопасности Российской Федерации, Положение о котором также утверждается Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности, согласованному с Руководителем Администрации Президента Российской Федерации⁶.

Деятельность Совета Безопасности осуществляется в форме заседаний и совещаний, порядок организации и проведения которых определяется Президентом Российской Федерации. По решению Председателя Совета Безопасности могут проводиться совместные заседания Совета Безопасности и иных совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации. При этом присутствие на заседаниях Совета Безопасности постоянных членов Совета Безопасности и членов Совета Безопасности обязательно, а делегирование ими своих полномочий в Совете Безопасности иным должностным лицам не допускается.

Решения Совета Безопасности принимаются на его заседаниях и совещаниях, но вступают в силу после их утверждения Президентом Российской Федерации. Вступившие в силу решения Совета Безопасности обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами. В целях реализации решений Со-

⁹ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

¹ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики. Утв. Президентом РФ от 10.02.2022 № 48.

² Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по противодействию современным угрозам биологической безопасности. Утв. Президентом РФ от 05.10.2023 № 743.

³ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения национальных интересов Российской Федерации в Арктике. Утв. Президентом РФ от 25.08.2020 № 526.

⁴ Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры Российской Федерации. Утв. Президентом РФ от 14.04.2022 № 203.

⁵ Положение о научном совете при Совете Безопасности Российской Федерации. Утв. Президентом РФ от 06.05.2011 № 590.

⁶ Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. П. 33, 36; Положение об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации; Положение о научном совете при Совете Безопасности Российской Федерации. Утв. указом Президента РФ от 06.05.2011 № 590.

вета Безопасности могут издаваться указы, распоряжения и даваться поручения Президента Российской Федерации¹.

Таким образом, Совет Безопасности является важнейшим государственным органом, который под непосредственным руководством Президента России организует функционирование системы национальной безопасности Российской Федерации и координирует взаимодействие субъектов её обеспечения в целях сохранения и поддержания динамически устойчивого безопасного состояния на территории нашей страны, а также создания эффективного механизма предупреждения и нейтрализации потенциальных и реальных угроз интересам личности, общества и государства.

3.2. Организационно-правовые основы управления обороной и обеспечением государственной безопасности

Системный подход позволяет рассматривать обеспечение национальной безопасности в виде сложной функциональной системы, которая представляет собой совокупность логически взаимосвязанных между собой элементов, характеризующих внутреннюю структуру и содержание деятельности, направленной на сохранение и поддержание динамически устойчивого состояния защищённости личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Основными элементами этой системы являются силы и средства обеспечения национальной безопасности, точнее, совокупность органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов², которые сосредоточивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутривластной, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

К силам обеспечения национальной безопасности относятся:

органы публичной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании действующего законодательства Российской Федерации;

Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования;

органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба.

Средства обеспечения национальной безопасности представляют собой 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.

Под обороной в Российской Федерации понимается как система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите, так и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории³.

¹ Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Ст. 17–18; Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. П. 10–20.

² Стратегия национальной безопасности. П. 5, подп. 6.

³ Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне». Ст. 1.

Правовую основу организации обороны образуют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативно-правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации и других федеральных органов исполнительной власти, принятые в пределах предоставленной им компетенции. При этом законы действуют независимо от их объявления приказами и иными правовыми актами органов управления Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами¹.

Стратегическими целями национальной обороны является создание условий для мирного социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечение ее военной безопасности². При этом, под военной безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять³.

Достижение стратегических целей национальной обороны осуществляется путём:

- стратегического сдерживания и предотвращения военных конфликтов;
- совершенствования военной организации государства, форм применения и способов действий Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов;
- повышения мобилизационной готовности Российской Федерации и готовности сил и средств гражданской обороны⁴.

При этом государство особое внимание уделяет решению задач, закрепленных в п. 40 Стратегии, среди которых можно отметить следующие:

- своевременное выявление существующих и перспективных военных опасностей и военных угроз;
- совершенствование системы военного планирования в Российской Федерации, разработка и реализация взаимосвязанных политических, военных, военно-технических, дипломатических, экономических, информационных и иных мер, направленных на предотвращение применения военной силы в отношении России, защиту ее суверенитета и территориальной целостности;
- поддержание на достаточном уровне потенциала ядерного сдерживания;
- обеспечение заданной степени готовности к боевому применению Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов;
- защита национальных интересов и граждан Российской Федерации за пределами ее территории;
- совершенствование планирования мер по обеспечению мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации и их реализации в необходимом объеме, своевременное обновление и поддержание на достаточном уровне военно-технического потенциала военной организации государства;
- обеспечение технологической независимости оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации, его инновационное развитие, сохранение лидер-

¹ Там же. Ст. 1, 3.

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 39.

³ Военная доктрина Российской Федерации. Утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976. П. 8.

⁴ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 40.

ства в разработке и производстве новых (перспективных) образцов (комплексов, систем) вооружений, военной и специальной техники;

— подготовка экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, подготовка органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов к обеспечению защиты государства от вооруженного нападения и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время;

— поддержание на высоком уровне морально-политического и психологического состояния личного состава, правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах;

— военно-патриотическое воспитание и подготовка к военной службе граждан;

— повышение уровня социальной защищенности военнослужащих, членов их семей, граждан, уволенных с военной службы, а также улучшение условий военной службы и др.

Поскольку национальная оборона наряду с государственной и общественной безопасностью является основным приоритетом обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, особое положение в системе национальной безопасности занимают Вооруженные Силы и другие воинские формирования, обеспечивающие суверенитет, независимость и территориальную целостность российского государства.

Кроме Вооруженных Сил к обороне привлекаются войска национальной гвардии Российской Федерации, а для выполнения отдельных задач в области обороны привлекаются:

— спасательные воинские формирования федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны;

— Служба внешней разведки Российской Федерации;

— органы федеральной службы безопасности;

— органы государственной охраны;

— органы военной прокуратуры;

— военные следственные органы Следственного комитета Российской Федерации;

— федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации;

— специальные формирования, создаваемые на военное время¹.

Вооруженные Силы России, которые представляют собой государственную военную организацию, составляющую основу обороны российского государства и общества, предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности государственной территории, а также для выполнения задач в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации².

В состав Вооруженных Сил Российской Федерации входят центральные органы военного управления объединения, соединения, воинские части и организации, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации и в войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации. Для выполнения отдельных задач в области обороны привлекаются внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации инженерно-технические воинские формирования, дорожно-строительные воинские формирования, спасательные воин-

¹ Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне». Ст. 1.

² Там же. Ст. 10.

ские формирования, Служба внешней разведки Российской Федерации, органы Федеральной службы безопасности, органы государственной охраны, органы мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, а также создаваемые на военное время специальные формирования¹.

Руководство Вооруженными Силами осуществляет Президент Российской Федерации как Верховный Главнокомандующий, который в пределах своих полномочий издает приказы и директивы, обязательные для исполнения Вооруженными Силами, другими войсками, воинскими формированиями и органами, а также определяет общую численность, районы действий воинских формирований, стоящие перед ними задачи и сроки их использования. Непосредственное управление Вооруженными Силами России осуществляет министр обороны через самостоятельный федеральный орган исполнительной власти — Министерство обороны Российской Федерации².

Кроме федерального закона «Об обороне» основными документами, регулирующими вопросы обороны является Военная доктрина Российской Федерации³, которая определяет военные опасности и военные угрозы Российской Федерации, а также основные задачи военной политики и военно-экономического обеспечения обороны Российской Федерации, в том числе направления:

- деятельности Российской Федерации по сдерживанию и предотвращению военных конфликтов;
- применения Вооруженных Сил, других войск и органов, их основные задачи в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время;
- развития военной организации;
- строительства и развития Вооруженных Сил, других войск и органов;
- мобилизационной подготовки и мобилизационной готовности.

К числу органов, являющихся силам обеспечения национальной безопасности, относятся также Федеральная служба безопасности и Служба внешней разведки, руководство деятельностью которых также осуществляет Президент Российской Федерации.

Федеральная служба безопасности (ФСБ) — единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации⁴. Правовой статус, полномочия и основные направления деятельности ФСБ установлены федеральными законами и подзаконными актами⁵. В своей деятельности ФСБ руководствуется следующими принципами:

- законностью;
- уважением и соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- гуманизмом;
- единством системы органов федеральной службы безопасности, а также централизацией управления ими;
- конспирацией, сочетанием гласных и негласных методов и средств деятельности⁶.

¹ Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне». Ст. 1, 11, 17.

² Там же. Ст. 13.

³ Утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976.

⁴ Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности». Ст. 1.

⁵ См.: Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»; Положение о Федеральной службе безопасности. Утв. Президентом РФ от 11.08.2003 № 960.

⁶ Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности». Ст. 5.

К основным направлениям деятельности этого субъекта обеспечения безопасности отнесены:

- контрразведывательная деятельность;
- борьба с терроризмом;
- борьба с преступностью;
- разведывательная деятельность;
- пограничная деятельность;
- обеспечение информационной безопасности;
- иные направления деятельности, установленные федеральным законодательством.

При этом контрразведывательная деятельность осуществляется посредством проведения контрразведывательных мероприятий в целях выявления, предупреждения, пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации¹.

Федеральная служба безопасности вносит существенный вклад в обеспечение национальной безопасности: предотвращение террористических актов, пресечение поставок наркотиков, пресечение деятельности сотрудников иностранных спецслужб и граждан Российской Федерации, работающих на иностранные спецслужбы, обнаружение тайников с оружием и боеприпасами и перекрытие каналов их поставки, а также многое другое, что обеспечивает безопасность граждан, общества и государства. Президент Российской Федерации 28 февраля 2023 года на расширенном заседании коллегии Федеральной службы безопасности отметил, что «подразделения ФСБ принимали прямое участие в специальной военной операции, решали здесь сложные, нестандартные оперативные задачи, прикрывали государственную границу, активно боролись с терроризмом, организованной преступностью, коррупцией, экстремизмом»².

Внешняя разведка Российской Федерации как совокупность специально создаваемых государством органов является составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определённых законодательством методов и средств³.

Органы внешней разведки Российской Федерации, правовой статус и функции которых установлены федеральными законами и подзаконными актами⁴, осуществляют разведывательную деятельность посредством:

- добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц;
- оказания содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации⁵.

При этом законом установлено, что применение методов и средств разведывательной деятельности в отношении граждан Российской Федерации на территории

¹ Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности». Ст. 8, 9.

² Заседание коллегии ФСБ России // URL:http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/community_meetings/70597. (дата обращения: 01.03.2024).

³ Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке». Ст. 1.

⁴ Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке»; Положение о Службе внешней разведки. Утв. Президентом РФ от 19.07.2004 № 945.

⁵ Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке». Ст. 2.

Российской Федерации не допускается, а сами методы и средства разведывательной деятельности не должны причинять вред жизни и здоровью людей и наносить ущерб окружающей среде¹.

Принципами разведывательной деятельности являются:

— разделение полномочий федеральных органов исполнительной власти, входящих в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации;

— законность;

— уважение прав и свобод человека и гражданина;

— подконтрольность Президенту Российской Федерации и Федеральному Собранию;

— сочетание гласных и негласных методов и средств².

Разведывательная деятельность не может осуществляться для достижения антигуманных целей, а также для достижения целей, не предусмотренных федеральным законом. Эти цели согласуются с задачами обеспечения национальной безопасности и представляют собой:

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

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

— содействие экономическому развитию, научно-техническому прогрессу страны и военно-техническому обеспечению безопасности Российской Федерации³.

Координация деятельности и взаимодействие перечисленных субъектов обеспечения национальной безопасности, а также Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства иностранных дел Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти силового блока направлены на реализацию стратегических национальных приоритетов в области охраны суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, поддержания высокого уровня обороноспособности и обеспечение устойчивого безопасного состояния личности, общества и государства.

3.3. Понятие и основные направления противодействия коррупции

Коррупция как исторически сложившееся социальное явление проникает во все сферы государства и является глобальной проблемой всего мира, так как представляет реальную угрозу национальной безопасности любой страны. Несомненно, коррупционные процессы влекут за собой отрицательные социально-экономические последствия, которые искажают цели и ценности страны, являются показателем недостаточной состоятельности государства в предупреждении и пресечении этого негативного явления в обществе, что, в свою очередь, наносит существенный ущерб экономическому и социальному развитию нашего государства, а также снижает авторитет России в системе международных отношений. Не случайно на официальном государственном уровне коррупция признана одной из системных угроз безопасности Российской Федерации⁴. В свя-

¹ Там же. Ст. 13.

² Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке». Ст. 4.

³ Там же. Ст. 5.

⁴ Национальная стратегия противодействия коррупции. П. 1. Утв. Президентом РФ 13.04.2010 № 460.

зи с этим, осуществление мер по противодействию коррупции на всех уровнях и во всех органах государственной власти, а также в органах местного самоуправления является одной из приоритетных задач в Российской Федерации.

Федеральный закон «О противодействии коррупции» определяет данное негативное социальное явление как злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение подобных деяний от имени или в интересах юридического лица¹.

К основным причинам и условиям развития коррупции, без определения которых невозможно осуществлять эффективное противодействие данному социальному явлению, следует относить:

1. Экономические:

- а) экономическую нестабильность,
- б) обесценивание денежного содержания государственных и муниципальных служащих в результате инфляции;
- в) сверхвысокие доходы отдельных социальных слоёв;

2. Политические:

- а) проникновение в государственные органы и органы местного самоуправления представителей организованных преступных группировок и сообществ;
- б) высокую численность государственных и муниципальных служащих, объективно ухудшающую условия оплаты труда таких служащих и качество контроля за их работой;
- в) неэффективность системы негосударственного контроля за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления.

3. Правовые:

- а) несоблюдение административно-правовых запретов на различные виды корумпированного поведения;
- б) существование многочисленных пробелов в законодательстве, регулирующем налогообложение государственных и муниципальных служащих;
- в) кризис правоприменительной деятельности и исполнения судебных и административных решений.

4. Психологические:

- а) устойчивую психологию зависимости гражданина от чиновника и готовность значительной части населения к подкупу государственных и муниципальных служащих;
- б) многовековые традиции взяточничества на государственной службе в России;
- в) низкий уровень правовых знаний населения, не позволяющих оценивать ситуации с позиции закона;

5. Организационные:

- а) отсутствие полной и объективной административной и уголовной статистики коррупционных правонарушений;
- б) отсутствие эффективной системы учёта лиц, которым запрещено занимать должности государственной и муниципальной службы;

¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 1.

в) низкий уровень учебно-методической обеспеченности подготовки специалистов и взаимодействия правоохранительных органов в сфере борьбы с коррупцией.

Во всем современном мире, в том числе и в России, предпринимаются меры по противодействию коррупции, устранению, нейтрализации, снижению негативного влияния её факторов, которые способствуют возникновению и распространению коррупции в различных сферах общества и государства. Подтверждением актуальности данной темы служит и то, что почти ни один документ, характеризующий социально-экономическую и политическую ситуацию в современной России, в том числе и положение дел по борьбе с преступностью, не обходится без упоминания коррупции.

Показателем формирования и динамически развивающихся процессов в государстве по противодействию коррупции стала ратификация Российской Федерацией ряда международных документов, таких как Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года, Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года, Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года¹ и др.

Результатом ратификации данных международных соглашений стало принятие целого ряда внутригосударственных нормативно-правовых актов Российской Федерации, важнейшим из которых является федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», который служит основой развития антикоррупционного российского законодательства и формирования организационно-правовой основы противодействия коррупции в России.

В соответствии с нормами данного нормативно-правового акта противодействие коррупции представляет собой 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 правонарушений².

В основе деятельности перечисленных субъектов по противодействию коррупции лежат такие принципы, как:

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.

¹ Федеральный закон от 26.04.2004 № 26-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих её Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за неё»; федеральный закон от 08.03.2006 № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции»; федеральный закон от 25.07.2006 № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию».

² Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 1.

4. Неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

5. Комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер.

6. Приоритет применения мер по предупреждению коррупции.

7. Сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами¹.

Правовую основу противодействия коррупции составляют общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и подзаконные акты, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты².

Создание единой государственной системы профилактики преступности, использования комплексных и специальных мер, направленных на снижение коррумпированности и криминализации общественных отношений, а также совершенствование нормативно-правового регулирования предупреждения и борьбы с коррупцией в современных условиях развития России являются одним из приоритетных направлений обеспечения государственной и общественной безопасности, определённых Стратегией национальной безопасности Российской Федерации.

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются:

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;

¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 3.

² Там же. Ст. 2.

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 регламентах¹.

В целях разработки и совершенствования организационно-правового механизма противодействия коррупции и устранения её коренных причин в контексте обеспечения развития страны в целом разрабатываются и утверждаются Президентом Российской Федерации Национальная стратегия противодействия коррупции, Национальные планы противодействия коррупции², а также иные подзаконные правовые акты, позволяющие более эффективно реализовывать положения федерального законодательства, регулирующего эту сложнейшую сферу общественных отношений.

¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 7.

² Национальная стратегия противодействия коррупции. Утв. Президентом РФ от 13.04.2010 № 460; Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы. Утв. Президентом РФ от 13.03.2012 № 297; Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы. Утв. Президентом РФ от 11.04.2014 № 226; Национальный план противодействия коррупции на 2021–2024 годы. Утв. Президентом РФ от 16.08.2021 № 478.

Такие акты, способствующие консолидации усилий органов публичной власти и институтов гражданского общества, устанавливают задачи и дополнительные меры противодействия коррупционным проявлениям на ближайшую перспективу с учётом изменений политической и социально-экономической ситуации в стране, среди которых особое внимание уделяется формированию соответствующих потребностям времени законодательных и организационных основ противодействия коррупции; организации исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции; созданию условий, снижающих уровень коррупции и затрудняющих возможность коррупционного поведения; реализации антикоррупционных норм, включая применение в необходимых случаях мер принуждения в соответствии с законодательными актами Российской Федерации, развитие международного сотрудничества в области противодействия коррупции¹, и другим направлениям антикоррупционной политики.

Совершенствование организационно-правового механизма противодействия коррупции направлено на формирование эффективной системы государственного управления, повышение профессионального уровня и юридической подготовки государственных и муниципальных служащих. Кроме того, предпринимаются меры по предупреждению коррупционных правонарушений со стороны должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления. В частности, в целях предотвращения коррупционного поведения государственных и муниципальных служащих законодательно установлены следующие правила:

— запрет отдельным категориям государственных и муниципальных служащих открывать, иметь счета и хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации²;

— обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений³;

— обязанность представления лицами, замещающими государственные и муниципальные должности или претендующими на замещение таких должностей, достоверных сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о расходах своих, супруга (супруги) и несовершеннолетних детей в порядке, предусмотренном действующим законодательством⁴;

— обязанность принятия государственным или муниципальным служащим мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов⁵.

Под конфликтом интересов на государственной или муниципальной службе понимается возможность влияния или влияние личной заинтересованности государственного или муниципального служащего на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, а также возможность возникновения или возникнове-

¹ Национальная стратегия противодействия коррупции. П. 6.

² Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 7.1.; федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

³ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 9, 11.1.

⁴ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 8–8.1; федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

⁵ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 10–11.1.

ние противоречий между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способных причинить вред правам и законным интересам указанных субъектов общественных отношений. При этом личная заинтересованность должностных лиц органов государственной власти или органов местного самоуправления определяется законодательством как возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц¹.

— установление дополнительных ограничений, запретов и обязанностей для государственных и муниципальных служащих, а также для лиц, ранее замещавших должности государственной или муниципальной службы, в том числе создание комиссий, деятельность которых непосредственно направлена на обеспечение соблюдения государственными и муниципальными служащими наложенных на них ограничений и запретов².

Реализация целей и задач единой государственной политики по планомерному и системному осуществлению комплекса правовых, организационных, социально-экономических и иных установленных законодательством антикоррупционных мер, направленных на снижение уровня коррупционных правонарушений, предупреждение и пресечение коррупционного поведения, способствует устранению, нейтрализации и искоренению причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе»³.

Вопросы для самоконтроля:

1. На каком законодательном уровне закрепляется правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации?
2. Как формируется Совет Безопасности Российской Федерации?
3. Как принимаются и вступают в силу решения Совета Безопасности Российской Федерации?
4. Что относится к силам обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации?
5. Что такое средства обеспечения национальной безопасности?
6. Какое определение Вооруженных Сил Российской Федерации дается в ФЗ «Об обороне»?
7. Что такое коррупция по российскому законодательству?
8. Как российское законодательство определяет понятие «противодействие коррупции»?

¹ Там же. Ст. 10.

² Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Ст. 12–12.5; указ Президента РФ от 01.07.2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов».

³ Национальная стратегия противодействия коррупции. П. 5.

СЕМИНАР

Учебные вопросы:

1. Состав и задачи Совета Безопасности Российской Федерации.
2. Государственные органы, силы и средства обеспечения национальной безопасности России.
3. Организационно-правовые основы противодействия коррупции.

Темы сообщений:

1. Организационно-правовые основы обеспечения военной безопасности.
2. Федеральная служба безопасности в системе обеспечения национальной безопасности.
3. Полиция в системе обеспечения национальной безопасности.
4. Индекс восприятия коррупции: плюсы и минусы в России.
5. Национальные планы противодействия коррупции в Российской Федерации.

ТЕМА 4. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ЕЁ ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебные вопросы.

4.1. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности.

4.2. Структура и составляющие экономической безопасности Российской Федерации.

4.3. Понятие и содержание информационной безопасности в современных условиях.

4.1. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности

В качестве национальных интересов Стратегия национальной безопасности предусматривает устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе¹. Обеспечение и защита национальных интересов возможна за счет реализации, в частности, экономической безопасности нашего государства.

Под *экономической безопасностью* понимается состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации².

Особое место экономической безопасности в структуре национальной безопасности обусловлено тем, что практически ни один из видов безопасности не может быть в достаточной степени реализован без экономической основы. Именно состояние развития экономики обуславливает все остальные факторы обеспечения национальной безопасности. Оценить уровень экономического развития можно по определенным критериям, наиболее точно отражающим происходящие в стране макроэкономические процессы.

В качестве основных критериев стабильности экономического развития, а значит и безопасности национальной экономической системы, выступают:

Экономическая независимость. В условиях международного разделения труда независимости национальной экономики можно достичь совершенствованием государственного контроля над природными и технологическими ресурсами, подняв эффективность и качество производства на такой уровень, который гарантировал бы конкурентоспособность продукции на мировом рынке, а также приоритетом инновационных путей развития, гарантирующих непрерывный экономический рост.

Стабильность и устойчивость национальной экономики, которые предполагают защиту всех форм собственности, создание надёжных условий и гарантий для активной предпринимательской деятельности, активное противодействие коррупции и другим криминальным явлениям в экономике, а также сокращение высокой степени неравенства в уровнях доходов различных слоёв населения, которая создаёт угрозу возникновения социальных конфликтов и потрясений.

¹ Стратегия национальной безопасности. П. 25.

² Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208. П. 7.

Способность к саморазвитию и прогрессу, определяющая возможности и эффективность самосохранения национальной экономики, обязательными условиями которого являются:

благоприятный климат для привлечения инвестиций и развития инноваций;

модернизация производства;

повышение профессионального, образовательного и культурного уровня специалистов и работников.

Учитывая, что основными целями этого важнейшего документа стратегического планирования являются укрепление экономического суверенитета Российской Федерации, повышение устойчивости экономики к воздействию внешних и внутренних вызовов и угроз, обеспечение экономического роста, поддержание научно-технического потенциала развития экономики на мировом уровне и повышение ее конкурентоспособности, поддержание потенциала отечественного оборонно-промышленного комплекса на уровне, необходимом для решения задач военно-экономического обеспечения обороны страны, повышение уровня и улучшение качества жизни населения¹, а также общее понятие национальной безопасности, установленное Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, под *экономической безопасностью* целесообразно понимать состояние защищенности экономических интересов личности, общества и государства от реальных и потенциальных, внутренних и внешних угроз, позволяющее обеспечить стабильный экономический рост, достойные качество и уровень жизни граждан, а также социально-политический и военный потенциал в целях соблюдения прав и свобод граждан, сохранения суверенитета и территориальной целостности государства.

Обеспечение экономической безопасности представляет собой реализацию органами государственной власти, органами местного самоуправления и Центрального банка Российской Федерации во взаимодействии с институтами гражданского общества комплекса политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие вызовам и угрозам экономической безопасности и защиту национальных интересов Российской Федерации в экономической сфере².

Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года к основным вызовам и угрозам экономической безопасности относит:

— стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции;

— усиление структурных дисбалансов в мировой экономике и финансовой системе, рост частной и суверенной задолженности, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг;

— использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям;

— повышение конфликтного потенциала в зонах экономических интересов Российской Федерации, а также вблизи ее границ;

— усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков;

¹ Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208.

² Там же. П. 7.

— изменение структуры мирового спроса на энергоресурсы и структуры их потребления, развитие энергосберегающих технологий и снижение материалоемкости, развитие «зеленых технологий»;

— деятельность создаваемых без участия Российской Федерации межгосударственных экономических объединений в сфере регулирования торгово-экономических и финансово-инвестиционных отношений, которая может нанести ущерб национальным интересам Российской Федерации;

— подверженность финансовой системы Российской Федерации глобальным рискам (в том числе в результате влияния спекулятивного иностранного капитала), а также уязвимость информационной инфраструктуры финансово-банковской системы;

— исчерпание экспортно-сырьевой модели экономического развития, резкое снижение роли традиционных факторов обеспечения экономического роста, связанное с научно-технологическими изменениями;

— отсутствие российских несырьевых компаний среди глобальных лидеров мировой экономики;

— недостаточный объем инвестиций в реальный сектор экономики, обусловленный неблагоприятным инвестиционным климатом, высокими издержками бизнеса, избыточными административными барьерами, неэффективной защитой права собственности;

— слабая инновационная активность, отставание в области разработки и внедрения новых и перспективных технологий (в том числе технологий цифровой экономики), недостаточный уровень квалификации и ключевых компетенций отечественных специалистов;

— истощение ресурсной базы топливно-сырьевых отраслей по мере исчерпания действующих месторождений;

— ограниченность масштабов российского несырьевого экспорта, связанная с его низкой конкурентоспособностью, недостаточно развитой рыночной инфраструктурой и слабой вовлеченностью в мировые «цепочки» создания добавленной стоимости;

— низкие темпы экономического роста, обусловленные внутренними причинами, в том числе ограниченностью доступа к долгосрочным финансовым ресурсам, недостаточным развитием транспортной и энергетической инфраструктуры;

— несбалансированность национальной бюджетной системы;

— недостаточно эффективное государственное управление;

— высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере;

— сохранение значительной доли теневой экономики;

— усиление дифференциации населения по уровню доходов;

— снижение качества и доступности образования, медицинской помощи и, как следствие, снижение качества человеческого потенциала;

— усиление международной конкуренции за кадры высшей квалификации;

— недостаточность трудовых ресурсов;

— неравномерность пространственного развития Российской Федерации, усиление дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню и темпам социально-экономического развития;

— установление избыточных требований в области экологической безопасности, рост затрат на обеспечение экологических стандартов производства и потребления¹.

¹ См. п. 56 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Утв. указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

В связи с этим, в целях противодействия угрозам экономической безопасности органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества реализуют государственную социально-экономическую политику, предусматривающую:

- укрепление экономического суверенитета Российской Федерации;
- повышение устойчивости экономики к воздействию внешних и внутренних вызовов и угроз;
- обеспечение экономического роста;
- поддержание научно-технического потенциала развития экономики на мировом уровне и повышение ее конкурентоспособности;
- поддержание потенциала отечественного оборонно-промышленного комплекса на уровне, необходимом для решения задач военно-экономического обеспечения обороны страны;
- повышение уровня и улучшение качества жизни населения¹.

При этом основными направлениями государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности Стратегия экономической безопасности устанавливает:

- развитие системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики;
- обеспечение устойчивого роста реального сектора экономики;
- создание экономических условий для разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития, а также совершенствование нормативно-правовой базы в этой сфере;
- устойчивое развитие национальной финансовой системы;
- сбалансированное пространственное и региональное развитие Российской Федерации, укрепление единства ее экономического пространства;
- повышение эффективности внешнеэкономического сотрудничества и реализация конкурентных преимуществ экспортно ориентированных секторов экономики;
- обеспечение безопасности экономической деятельности;
- развитие человеческого потенциала².

Для обеспечения эффективности необходим ее регулярный контроль и оценка. Стратегия экономической безопасности предусматривает на данный момент сорок показателей, среди которых отметим следующие:

- индекс физического объема валового внутреннего продукта;
- валовой внутренний продукт на душу населения (по паритету покупательной способности);
- доля российского валового внутреннего продукта в мировом валовом внутреннем продукте;
- доля инвестиций в основной капитал в валовом внутреннем продукте;
- индекс производительности труда;
- уровень инфляции;
- внутренний государственный долг Российской Федерации, государственный долг субъектов Российской Федерации и муниципальный долг;
- внешний долг Российской Федерации, в том числе государственный внешний долг;
- чистый ввоз (вывоз) капитала;

¹ Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. П. 14.

² Там же. П. 15.

- уровень экономической интеграции субъектов Российской Федерации;
- доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, работ, услуг;
- доля высокотехнологичной и наукоемкой продукции в валовом внутреннем продукте;
- доля организаций, осуществляющих технологические инновации;
- отношение золотовалютных резервов Российской Федерации к объему импорта товаров и услуг;
- доля прироста запасов полезных ископаемых (по стратегическим видам полезных ископаемых) в общем объеме погашенных в недрах запасов;
- индекс предпринимательской уверенности предприятий обрабатывающих производств;
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10 % наиболее обеспеченного населения и 10 % наименее обеспеченного населения);
- доля работников с заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения;
- уровень преступности в сфере экономики¹.

Таким образом, экономическая безопасность означает надёжную, динамически устойчивую, обеспеченную всеми необходимыми институтами государства и общества, силами и средствами (включая деятельность силовых структур и специальных служб) систему защиты национально-государственных интересов в сфере экономики от внутренних и внешних угроз, связанных с возможностью причинения экономического ущерба интересам личности, общества и государства. При этом, обеспечение национальной безопасности за счёт экономического роста достигается путём развития национальной инновационной системы, повышения производительности труда, освоения новых ресурсных источников, модернизации приоритетных секторов национальной экономики, совершенствования банковской системы, финансового сектора услуг и межбюджетных отношений в Российской Федерации.

4.2. Структура и составляющие экономической безопасности Российской Федерации

Экономическая безопасность как сложнейшее социально-правовое явление имеет разветвлённую внутреннюю структуру, наиболее полное представление о которой позволяет эффективно противодействовать реальным и потенциальным, внутренним и внешним угрозам, препятствующим экономическому развитию и экономическому росту государства и общества, а также формировать и совершенствовать организационно-правовой механизм её обеспечения. Структуру экономической безопасности целесообразно рассматривать как совокупность системообразующих элементов с позиции отраслей экономической деятельности государства и общества, которые отражают национально-государственные цели, интересы и потребности России, существующие как внутри страны, так и за её пределами.

К основным структурным элементам экономической безопасности государства и общества следует относить: финансовую, промышленную (производственную), природно-сырьевую, энергетическую (в том числе ядерную и радиационную), транспортную, продовольственную и другие виды безопасности.

¹ Там же. П. 27.

Сущность *финансовой безопасности* в структуре экономической безопасности заключается в формировании устойчивых финансовых потоков, обеспечивающих выполнение государственных задач и функций и позволяющих осуществлять самостоятельную финансово-экономическую политику в соответствии со своими национальными интересами.

Обеспечение финансовой безопасности заключается в способности государственных органов:

- к поддержанию устойчивости финансово-экономического развития страны, платежно-расчетной системы и основных финансово-экономических параметров;
- защите отечественных товаропроизводителей и противодействию недобросовестной экономической политики зарубежных конкурентов;
- нейтрализации воздействия мировых финансовых кризисов, преднамеренных действий отдельных государств, теневых структур на национальную экономическую и социально-политическую систему;
- предотвращению вывоза капиталов за пределы государства;
- рациональному и бесконфликтному распределению и использованию доходов бюджета;
- предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в финансовой сфере.

Стержнем финансовой составляющей экономической безопасности государства является налоговая сфера, поскольку налоги составляют преобладающую часть финансовых поступлений в доходы бюджета. Только при наличии соответствующего финансирования доходной части бюджета государство способно качественно выполнять свои внутренние и внешние политические экономические и социальные функции.

Немаловажную роль для обеспечения финансовой безопасности государства играет и валютно-кредитная сфера. Государство, имеющее возможность получать, размещать и использовать кредиты и инвестиции (отечественные и зарубежные), а также рассчитывать по ним, владеет устойчиво функционирующей собственной валютно-финансовой системой и способно удовлетворять потребности общества при неблагоприятных внешних и внутренних экономических условиях. Однако на современном этапе развития национальной экономики Россия обладает значительным инвестиционным потенциалом, но слишком большой инвестиционный риск резко снижает её инвестиционную привлекательность.

Промышленная (производственная) безопасность, как составной элемент экономической безопасности, предполагает, что индустрия страны, объединяющая все отрасли промышленности, включая оборонную, должна устойчиво осуществлять расширенное стабильное воспроизводство и самостоятельно обеспечивать общественные потребности не только в случае нарушения внешнеэкономических связей, но и в период внутренних социально-экономических потрясений. Реализуя внутреннюю и внешнюю экономическую политику органы государственной власти и институты гражданского общества учитывают, что высокая зависимость страны от импорта в случае обострения экономических отношений или военного противоборства может привести к потере экономической независимости государства.

Промышленная безопасность теснейшим образом связана с материально-вещественными и с социальными факторами производства, под которыми соответственно понимаются природные, в том числе минеральные ресурсы, необходимые для производства товаров и услуг, а также уровень развития и система экономических потребностей общества и отдельных социальных групп.

Особое значение в структуре экономической безопасности отводится обеспечению промышленной безопасности опасных производственных объектов, правовые, организационные, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации которых определяет федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». В соответствии с данным нормативно-правовым актом данный вид безопасности представляет собой состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий и их последствий на опасных производственных объектах. При этом под аварией понимается разрушение сооружений и (или) технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, неконтролируемые взрыв и (или) выброс опасных веществ¹.

Природно-сырьевая составляющая в структуре экономической безопасности предполагает, что устойчивое и всестороннее обеспечение потребностей государства и общества важнейшими видами природных и, в первую очередь, минеральных ресурсов является одним из основных факторов независимого и стабильного развития национальной экономической системы. Потребности сельского хозяйства, промышленности, энергетики и других отраслей экономики страны должны быть обеспечены необходимыми соответствующими ресурсами в таких объёмах, которые необходимы для эффективного функционирования национального хозяйства.

Для большинства высокоразвитых экономик мира, включая Россию, наиболее важными ресурсами, имеющими стратегическое значение, являются: минерально-сырьевые энергоносители (нефть, газ, уголь, уран); плодородные почвы; лесные ресурсы; запасы пресной воды; цветные и редкоземельные элементы (алюминий, медь, цинк, никель, олово, вольфрам, молибден, ртуть, титан и др.); благородные металлы (золото, платина, серебро) и алмазы.

К истощению сырьевой базы, а, следовательно, и к снижению уровня экономической безопасности, может привести непродуманная государственная экономическая политика, причинение существенного ущерба ресурсной основе экономической сферы государства и общества в результате её нерационального использования, а также совершения преступлений и правонарушений, связанных с незаконными добычей и присвоением природных ресурсов. Поэтому правовой основой сохранения и поддержания ресурсно-сырьевой основы экономики является совокупность нормативно-правовых актов, обеспечивающих рациональное природопользование в Российской Федерации, к числу которых относятся Земельный кодекс Российской Федерации, Водный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, закон Российской Федерации «О недрах», федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»² и другие законодательные акты.

Энергетическая безопасность является одной из важнейших составляющих национальной безопасности страны. Наряду с энергетической эффективностью экономики, бюджетной эффективностью и экологической безопасностью энергетики она относится к числу главных стратегических ориентиров долгосрочной государственной энергетической политики.

¹ Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Преамбула. Ст. 1.

² Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ; Водный кодекс РФ от 03.06.2006 № 74-ФЗ; Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ; закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»; федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

Энергетическая безопасность представляет собой состояние защищенности страны, её граждан, общества, государства и экономики от угроз надежному топливно- и энергообеспечению и как структурный элемент экономической безопасности определяется состоянием топливно-энергетического комплекса, от слаженной работы которого зависит функционирование всех отраслей экономики¹. Структуру же самого топливно-энергетического комплекса образуют объекты электроэнергетики, нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей, нефтехимической, газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности, а также объекты нефтепродуктообеспечения, теплоснабжения и газоснабжения².

Стратегической целью государственной энергетической политики в сфере обеспечения энергетической безопасности является последовательное совершенствование таких её главных характеристик, как:

— способность топливно-энергетического комплекса надежно обеспечивать экономически обоснованный внутренний спрос на энергоносители соответствующего качества и приемлемой стоимости;

— способность потребительского сектора экономики эффективно использовать энергоресурсы, предотвращая нерациональные затраты общества на собственное энергообеспечение. При этом под энергетическими ресурсами понимаются виды энергии (атомная, тепловая и др.), а также носители энергии, энергия которых используется или может быть использована при осуществлении хозяйственной и иной деятельности³;

— устойчивость энергетического сектора к внешним и внутренним экономическим, техногенным и природным угрозам надежному топливно- и энергообеспечению, а также его способности минимизировать ущерб, вызванный проявлением различных дестабилизирующих факторов⁴.

Основным содержанием энергетической безопасности, которая выступает одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу, являются устойчивое обеспечение спроса достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго- и теплоснабжения⁵.

В связи с этим перед системой обеспечения энергетической безопасности стоит целый ряд задач, к основным из которых относятся:

— минимизация рисков чрезвычайных ситуаций природного, техногенного характера и террористических актов;

¹ Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2030 г. Утв. распоряжением Правительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р. Р. V. П. 1, 2.

² Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса». Ст. 2.

³ Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ст. 2.

⁴ Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2030 г. П. 2.

⁵ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.

— создание условий для безопасности жизнедеятельности населения, устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации и её отдельных территорий;

— модернизация топливно-энергетического комплекса и применение новых технологий в отраслях, использующих различные виды энергетических ресурсов.

К числу базовых нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере обеспечения энергетической безопасности, относятся федеральные законы «Об электроэнергетике», «О безопасности гидротехнических сооружений», «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности...»¹ и другие законодательные акты.

Особое значение в структуре энергетической безопасности занимают *ядерная* и, в том числе, *радиационная безопасность*. Обеспечение данных видов безопасности при использовании атомной энергии в мирных и оборонных целях, включая разработку, изготовление, испытание, транспортирование (перевозку), эксплуатацию, хранение, ликвидацию и утилизацию ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, является одной из важнейших составляющих обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, поскольку возникновение чрезвычайных ситуаций, связанных с ядерно и радиационно опасными объектами, ядерными материалами, радиоактивными веществами и отходами, источниками ионизирующих излучений, может затрагивать жизненно важные интересы человека, государства и общества и иметь долговременные негативные последствия, представляющие серьёзную угрозу национальной безопасности и социально-экономическому развитию Российской Федерации.

Государственная политика в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации представляет собой совокупность скоординированных и объединённых общим замыслом политических, экономических, инженерно-технических, социальных, правовых, информационных и иных мер в области использования атомной энергии в мирных и оборонных целях, принимаемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» (Госкорпорация «Росатом»), организациями и направленными на обеспечение национальных интересов, реализацию стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, защиту жизни и здоровья граждан, собственности, а также на охрану окружающей среды².

Ядерная и радиационная безопасность теснейшим образом взаимосвязаны между собой и являются одной из важнейших составляющих национальной безопасности Российской Федерации. При этом радиационная безопасность представляет собой состояние защищённости настоящего и будущего поколений людей от вредного для их здоровья

¹ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»; федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»; федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»; федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

² Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу. Утв. указом Президента РФ от 13.10.2018 № 585. П. 2.

воздействия ионизирующего излучения¹. Юридическое же понятие ядерной безопасности действующим законодательством Российской Федерации пока не установлено.

Реализация государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности направлена на последовательное снижение до социально приемлемого уровня риска техногенного воздействия на население и окружающую среду при использовании атомной энергии, а также на предупреждение чрезвычайных ситуаций и аварий на ядерно и радиационно опасных объектах². В свою очередь, радиационная авария определяется законодателем как потеря управления источником ионизирующего излучения, вызванная неисправностью оборудования, неправильными действиями работников, стихийными бедствиями или иными причинами, которые могли привести или привели к облучению людей выше установленных норм или к радиоактивному загрязнению окружающей среды³.

Правовое регулирование в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности осуществляется на основе федеральных законов «Об использовании атомной энергии», «О радиационной безопасности населения», «Об обращении с радиоактивными отходами...»⁴ и других нормативно-правовых актов.

Неотъемлемым условием экономической безопасности Российской Федерации является *безопасность транспортного комплекса*, основными элементами которого являются транспортные средства, а также объекты и субъекты транспортной инфраструктуры. При этом в соответствии с действующим законодательством к числу объектов транспортной инфраструктуры относят: железнодорожные, автомобильные вокзалы и станции; метрополитены; тоннели, эстакады, мосты; речные и морские порты, морские терминалы, акватории морских портов; искусственные острова, установки, сооружения, расположенные во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации; аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств; участки автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромы, посадочные площадки, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование⁵.

Представленный перечень элементов транспортного комплекса свидетельствует о сложном и всестороннем характере деятельности субъектов обеспечения транспортной безопасности, определяемую как состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства⁶.

Целями обеспечения транспортной безопасности являются устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса, защита интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного

¹ Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения». Ст. 1.

² Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. П. 7. Утв. Президентом РФ 01.03.2012 № Пр-539.

³ Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения». Ст. 1.

⁴ Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»; федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»; федеральный закон от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁵ Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».

⁶ Там же. Ст. 1.

вмешательства, под которыми, в свою очередь, понимаются противоправные действия либо бездействие, в том числе террористические акты, угрожающие безопасной деятельности транспортного комплекса, влекущие за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб, либо создающие угрозу наступления таких последствий¹.

Обеспечение безопасности на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах воздушного транспорта определяется как обеспечение авиационной безопасности, которая представляет собой состояние защищенности авиации от незаконного вмешательства в деятельность в области авиации. Этот вид транспортной безопасности обеспечивается службами авиационной безопасности аэродромов или аэропортов, подразделениями ведомственной охраны, а также органами внутренних дел, службами авиационной безопасности авиационных предприятий, а также уполномоченными органами, наделёнными такими правами².

Правовую основу обеспечения различных видов транспортной безопасности образуют Воздушный кодекс Российской Федерации, федеральные законы «О безопасности дорожного движения», «О транспортной безопасности», «О полиции»³, а также другие нормативно-правовые акты.

Характеристика *продовольственной безопасности* предполагает её оценку на основе нескольких основных аспектов: количественного, качественного и социально-экономического. Первый подразумевает обеспечение населения достаточным объёмом продовольствия, второй — что продовольствие должно быть безопасным и качественным. Третий аспект предусматривает повышение доходов населения, обеспечивающих реальную возможность приобретения безопасных продуктов питания, отвечающих стандартам качества и техническим регламентам.

Показатели и критерии оценки продовольственной безопасности сформулированы в принятой в развитие положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации национальными интересами государства в сфере продовольственной безопасности на долгосрочный период Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации, утверждённой Президентом Российской Федерации⁴.

В соответствии с указанным документом продовольственная безопасность представляет собой состояние социально-экономического развития страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации; гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевой продукции, соответствующей обязательным требованиям, в объёмах не меньше рациональных норм потребления пищевой продукции, необходимой для активного и здорового образа жизни⁵.

¹ Там же. Ст. 1, 2.

² Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности». Ст. 4; Воздушный кодекс РФ от 19.03.1997 № 60-ФЗ. Ст. 83.

³ Воздушный кодекс РФ от 19.03.1997 № 60-ФЗ; федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»; федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»; федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

⁴ Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».

⁵ Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. П. 2. Утв. указом Президента РФ от 21.01.2020 № 20.

Национальными интересами, согласно этому документу, являются:

- а) повышение качества жизни российских граждан за счет достаточного продовольственного обеспечения;
- б) обеспечение населения качественной и безопасной пищевой продукцией;
- в) устойчивое развитие и модернизация сельского и рыбного хозяйства и инфраструктуры внутреннего рынка;
- г) развитие производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, которые соответствуют установленным экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным и иным требованиям;
- д) повышение эффективности государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также организаций, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, а также расширение их доступа на соответствующие рынки сбыта и др.¹

При этом безопасность пищевых продуктов определяется законодателем как состояние пищевой продукции, свидетельствующее об отсутствии недопустимого риска, связанного с вредным воздействием на человека и будущие поколения².

Поскольку продовольственная безопасность должна обеспечиваться посредством развития биотехнологий и импортозамещения по основным продуктам питания, предотвращения истощения земельных ресурсов и сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий, а также бесконтрольного распространения пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных объектов, основными задачами её обеспечения независимо от изменения внешних и внутренних условий являются:

- устойчивое развитие производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, достаточное для обеспечения продовольственной независимости на основе принципов научно обоснованного планирования;
- своевременное прогнозирование, выявление и предотвращение внутренних и внешних угроз продовольственной безопасности, минимизация их негативных последствий за счет постоянной готовности системы обеспечения граждан пищевой продукцией, формирования стратегических запасов пищевой продукции;
- обеспечение физической и экономической доступности продовольственного ассортимента качественной и безопасной пищевой продукции, необходимой для формирования рациона здорового питания каждого гражданина страны;
- обеспечение безопасности пищевой продукции;
- производство сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, которые соответствуют установленным экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным и иным требованиям, с учетом необходимости использования при их производстве безопасных для здоровья человека технологий;

¹ Там же. П. 7.

² Приказ Роспотребнадзора от 18.01.2016 № 16 «О внедрении Методических рекомендаций "Классификация пищевой продукции, обращаемой на рынке, по риску причинения вреда здоровью и имущественных потерь потребителей для организации плановых контрольно-надзорных мероприятий"» (вместе с МР. 5.1. Государственная санитарно-эпидемиологическая служба России. Организация Госсанэпидслужбы России. Классификация пищевой продукции, обращаемой на рынке, по риску причинения вреда здоровью и имущественных потерь потребителей для организации плановых контрольно-надзорных мероприятий. Методические рекомендации). П. 3.

— совершенствование социальной, инженерной, транспортной и иной инфраструктуры в сельской местности для развития производства и повышения качества жизни населения;

— развитие производства материально-технических ресурсов для производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

— формирование принципов здорового образа жизни, включающих формирование рациона здорового питания для всех групп населения;

— развитие фундаментальных и прикладных научных исследований в области сельского хозяйства для разработки новых видов, сортов и гибридов сельскохозяйственных культур, пород, типов и кроссов животных и птиц;

— совершенствование системы подготовки специалистов по образовательным программам среднего профессионального образования, высшего образования и дополнительным профессиональным программам для сельского и рыбного хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности и др.¹

Государственная политика в сфере обеспечения продовольственной безопасности предусматривает следующие основные направления:

а) повышение экономической доступности качественной пищевой продукции для формирования рациона здорового питания для всех групп населения путем:

— осуществления мер, направленных на снижение уровня бедности;

— обеспечения приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, включая беременных и кормящих женщин, детей всех возрастных групп, а также лиц, находящихся в учреждениях социальной сферы, продуктами здорового питания в рамках развития системы внутренней продовольственной помощи;

б) обеспечение физической доступности пищевой продукции путем:

— развития межрегиональной интеграции в сфере продовольственных рынков и продовольственного обеспечения;

— эффективного использования механизмов поддержки регионов, находящихся в зонах недостаточного производства пищевой продукции или оказавшихся в чрезвычайных ситуациях;

— развития транспортной и логистической инфраструктуры, в том числе в отдаленных регионах, для гарантированного и относительно равномерного по времени продовольственного снабжения населения;

— создания условий для увеличения числа объектов торговой инфраструктуры и объектов общественного питания различных типов;

в) формирование государственного резерва сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, которое должно определяться номенклатурой соответствующих материальных ценностей и нормами их накопления².

К числу базовых нормативно-правовых актов, определяющих правовые основы обеспечения безопасности продуктов питания, относятся федеральные законы «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности», «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», «О качестве и безопасности пищевых продуктов», «О техническом регулировании»³ и ряд других федеральных

¹ Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. П. 17.

² Там же. П. 18.

³ Федеральный закон от 05.07.1996 № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»; федеральный закон от 19.07.1997 № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»; федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ

законов и подзаконных актов, регулирующих общественные отношения в данной области и устанавливающих требования продовольственной безопасности.

Российская Федерация, несмотря на большое количество примененных к ней санкций со стороны США, Австралии, Японии, Канады, Великобритании, Стран Европейского Союза и ряда других стран, успешно справляется с решением вопросов продовольственной безопасности. Например, Российская Федерация является крупнейшим производителем зерна, которое может экспортировать в большом количестве, самодостаточна в производстве мясных и молочных продуктов, о чем можно судить, в том числе, по прилавкам магазинов. Поэтому не удивительны слова Президента Российской Федерации, произнесенные им 14 декабря 2023 года, о том, что продовольственная безопасность России обеспечена¹.

На основе представленного выше материала следует отметить, что обеспечение необходимого уровня экономической безопасности государства и общества зависит от эффективности организационно-правового механизма сохранения стабильности всех структурно образующих её элементов. В то же время именно экономическая безопасность создаёт необходимую основу поддержания и совершенствования государственной, общественной, информационной и других видов национальной безопасности.

4.3. Понятие и содержание информационной безопасности в современных условиях

В последние годы государство осознало важность сферы общественных отношений, связанной с информацией в разных ее проявлениях. В связи с этим в недавно принятой Стратегии национальной безопасности появился отдельный раздел «Информационная безопасность»², которого не было в предыдущих стратегиях и концепциях национальной безопасности.

Концептуальные основы государственной политики в области обеспечения информационной безопасности на современном этапе российского государства и общества установлены в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации³, которая развивает положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации применительно к информационной сфере. Данный документ представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности России и служит основой для: формирования государственной политики в области обеспечения информационной безопасности; подготовки предложений по совершенствованию правового, методического, научно-технического и организационного обеспечения информационной безопасности; разработки целевых программ обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Обновление правового регулирования в этой сфере общественных отношений было обусловлено тем, что в мире наблюдается быстрое развитие информационно-коммуникационных технологий, которое сопровождается повышением вероятности

«О качестве и безопасности пищевых продуктов»; федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

¹ Продовольственная безопасность России обеспечена, заявил Путин // URL:<https://ria.ru/20231214/bezopasnost-1915822243.html>. (дата обращения: 03.03.2024).

² Стратегия национальной безопасности. П. 48–57.

³ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. Утв. указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646.

возникновения угроз безопасности граждан, общества и государства. Кроме того, расширяется использование информационно-коммуникационных технологий для вмешательства во внутренние дела государств, подрыва их суверенитета и нарушения территориальной целостности, что представляет угрозу международному миру и безопасности. Увеличение компьютерных атак на российские информационные ресурсы с территорий иностранных государств, активизация деятельности специальных служб иностранных государств по проведению разведывательных и иных операций в российском информационном пространстве, отработка действий по выведению из строя объектов критической информационной инфраструктуры Российской Федерации¹ — все это и другие события свидетельствуют о необходимости уделить должное внимание нашему государству информационной безопасности для обеспечения национальной безопасности в целом.

Согласно Доктрине информационной безопасности *информационная безопасность* представляет собой состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства².

Как видно из представленного определения стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства по обеспечению информационной безопасности формируются на основе *национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере*, которые объединяют в себе следующие основные составляющие:

а) обеспечение и защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина в части, касающейся получения и использования информации, неприкосновенности частной жизни при использовании информационных технологий, обеспечение информационной поддержки демократических институтов, механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, а также применение информационных технологий в интересах сохранения культурных, исторических и духовно-нравственных ценностей многонационального народа Российской Федерации;

б) обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования информационной инфраструктуры, в первую очередь критической информационной инфраструктуры Российской Федерации и единой сети электросвязи Российской Федерации, в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время;

в) развитие в Российской Федерации отрасли информационных технологий и электронной промышленности, а также совершенствование деятельности производственных, научных и научно-технических организаций по разработке, производству и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности, оказанию услуг в области обеспечения информационной безопасности;

г) доведение до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации и ее официальной позиции по социально значимым событиям в стране и мире, применение информационных технологий в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в области культуры;

¹ Стратегия национальной безопасности. П. 48–51.

² Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. П. 2. Утв. указом Президента РФ от 05.12.2016 № 646.

д) содействие формированию системы международной информационной безопасности, направленной на противодействие угрозам использования информационных технологий в целях нарушения стратегической стабильности, на укрепление равноправного стратегического партнерства в области информационной безопасности, а также на защиту суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве¹.

Для правильного и полного понимания вопроса информационной безопасности необходимо знать еще несколько понятий, закрепленных в Доктрине информационной безопасности:

угроза информационной безопасности Российской Федерации — совокупность действий и факторов, создающих опасность нанесения ущерба национальным интересам в информационной сфере;

обеспечение информационной безопасности — осуществление взаимоувязанных правовых, организационных, оперативно-розыскных, разведывательных, контрразведывательных, научно-технических, информационно-аналитических, кадровых, экономических и иных мер по прогнозированию, обнаружению, сдерживанию, предотвращению, отражению информационных угроз и ликвидации последствий их проявления;

силы обеспечения информационной безопасности — 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;

средства обеспечения информационной безопасности — правовые, организационные, технические и другие средства, используемые силами обеспечения информационной безопасности;

система обеспечения информационной безопасности — совокупность сил обеспечения информационной безопасности, осуществляющих скоординированную и спланированную деятельность, и используемых ими средств обеспечения информационной безопасности.

Правовую основу Доктрины информационной безопасности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также нормативные правовые акты Президента и Правительства Российской Федерации².

Одним из документов, регламентирующих информационную безопасность, является федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»³. В соответствии с этим законом под *информацией* понимаются сведения (сообщения или данные) независимо от формы их представления. При этом законодательно установлено, что информация может являться объектом публичных, гражданских и иных правовых отношений и в зависимости от категории доступа к ней подразделяется на общедоступную информацию, а также на информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами, т. е. на информацию ограниченного доступа⁴.

¹ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. П. 8.

² Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. П. 4.

³ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

⁴ Там же. Ст. 2, 5.

Информационная сфера формируется в процессе информатизации общества, которая, как организационный, социально-экономический и научно-технический процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей личности, общества и государства на основе формирования и использования информационных ресурсов, затронула практически все стороны общественно-политической жизни.

Создание информационных сетей и автоматизированных систем управления, объединяющих пользователей разных стран, привело к формированию международного информационного пространства. В то же время повсеместное внедрение в обеспечение деятельности государственных, военных, политических, финансовых, экономических и социальных структур электронных систем управления, сопровождается широким комплексом негативных последствий, таких как транснациональная компьютерная преступность, несанкционированный доступ к закрытой информации, негативное (в том числе психологическое) воздействие информации на интеллектуальное, духовное и культурное развитие личности, блокирование или создание препятствий функционирования электронных систем управления, финансово-экономические, политические и военные диверсии с применением средств информационно-телекоммуникационных сетей и т. д.

Данные обстоятельства свидетельствуют об актуальности и приоритетном значении решения проблем обеспечения информационной безопасности, которые в современных условиях общественного развития позволяют вести речь о перспективах совершенствования системы обеспечения информационной безопасности, учитывая, как минимум, два составляющих её элемента:

— безопасность и защиту информации.

— безопасность субъектов общественных отношений от воздействия недостоверной или негативной информации.

Рассматривая вопросы защиты информационных ресурсов и безопасности информационных систем, следует иметь в виду, что действующее законодательство Российской Федерации определяет защиту информации как совокупность правовых, организационных и технических мер, направленных:

— на обеспечение защиты информации от неправомерного доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации;

— соблюдение конфиденциальности информации ограниченного доступа;

— реализацию права на доступ к информации¹.

К числу же информационных систем в Российской Федерации относятся:

1) государственные информационные системы — федеральные информационные системы и региональные информационные системы, созданные на основании федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, а также на основании правовых актов федеральных и региональных государственных органов;

2) муниципальные информационные системы, созданные на основании решений органов местного самоуправления;

3) иные информационные системы².

Угрозы информационной безопасности целесообразно рассматривать как совокупность действий и факторов, создающих опасность нанесения ущерба националь-

¹ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Ст. 16.

² Там же. Ст. 13.

ным интересам в информационной сфере. В настоящее время Российская Федерация основными угрозами информационной безопасности признает:

— наращивание рядом зарубежных стран возможностей информационно-технического воздействия на информационную инфраструктуру в военных целях;

— усиление деятельности организаций, осуществляющих техническую разведку в отношении российских государственных органов, научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса;

— расширение масштабов использования специальными службами отдельных государств средств оказания информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира и приводящего к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности других государств. Вовлечение в эту деятельность религиозных, этнических, правозащитных и иных организаций, а также отдельных групп граждан, широкое использование при этом возможностей информационных технологий;

— увеличение в зарубежных средствах массовой информации объема материалов, содержащих предвзятую оценку государственной политики Российской Федерации;

— откровенная дискриминация российских средств массовой информации за рубежом, создание препятствий российским журналистам для осуществления их профессиональной деятельности¹;

— наращивание информационного воздействия на население России, в первую очередь на молодежь, в целях размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

— информационное воздействие террористических и экстремистских организаций на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях нагнетания межнациональной и социальной напряженности, разжигания этнической и религиозной ненависти либо вражды, пропаганды экстремистской идеологии;

— увеличение масштабов компьютерной преступности, прежде всего в кредитно-финансовой сфере, увеличение числа преступлений, связанных с нарушением конституционных прав и свобод человека и гражданина, в том числе в части, касающейся неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, при обработке персональных данных с использованием информационных технологий;

— в области обороны страны — увеличение масштабов применения отдельными государствами и организациями информационных технологий в военно-политических целях, в том числе для осуществления действий, противоречащих международному праву, направленных на подрыв суверенитета, политической и социальной стабильности, территориальной целостности Российской Федерации и ее союзников и представляющих угрозу международному миру, глобальной и региональной безопасности;

— в области государственной и общественной безопасности — постоянное повышение сложности, увеличение масштабов и рост скоординированности компьютерных атак на объекты критической информационной инфраструктуры, усиление разведывательной деятельности иностранных государств в отношении Российской Федерации, а также нарастание угроз применения информационных технологий в целях нанесения ущерба суверенитету, территориальной целостности, политической и социальной стабильности Российской Федерации и ряд других угроз².

¹ Репрессии в отношении российских СМИ и журналистов за рубежом // URL:https://www.mid.ru/ru/press_service/journalist_help/repressions/ (дата обращения: 10.02.2024).

² Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. П. 10–19.

В процессе реализации Стратегии национальной безопасности угрозы информационной безопасности должны предотвращаться путем реализации государственной политики, направленной на решение следующих задач:

1) формирование безопасной среды оборота достоверной информации, повышение защищенности информационной инфраструктуры Российской Федерации и устойчивости ее функционирования;

2) развитие системы прогнозирования, выявления и предупреждения угроз информационной безопасности Российской Федерации, определения их источников, оперативной ликвидации последствий реализации таких угроз;

3) предотвращение деструктивного информационно-технического воздействия на российские информационные ресурсы, включая объекты критической информационной инфраструктуры Российской Федерации;

4) создание условий для эффективного предупреждения, выявления и пресечения преступлений и иных правонарушений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий;

5) повышение защищенности и устойчивости функционирования единой сети электросвязи Российской Федерации, российского сегмента сети «Интернет», иных значимых объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также недопущение иностранного контроля за их функционированием;

6) снижение до минимально возможного уровня количества утечек информации ограниченного доступа и персональных данных, а также уменьшение количества нарушений установленных российским законодательством требований по защите такой информации и персональных данных;

7) предотвращение и (или) минимизация ущерба национальной безопасности, связанного с осуществлением иностранными государствами технической разведки;

8) обеспечение защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина при обработке персональных данных, в том числе с использованием информационных технологий;

9) укрепление информационной безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также разработчиков и изготовителей вооружения, военной и специальной техники;

10) развитие сил и средств информационного противоборства;

11) противодействие использованию информационной инфраструктуры Российской Федерации экстремистскими и террористическими организациями, специальными службами и пропагандистскими структурами иностранных государств для осуществления деструктивного информационного воздействия на граждан и общество;

12) совершенствование средств и методов обеспечения информационной безопасности на основе применения передовых технологий, включая технологии искусственного интеллекта и квантовые вычисления;

13) обеспечение приоритетного использования в информационной инфраструктуре Российской Федерации российских информационных технологий и оборудования, отвечающих требованиям информационной безопасности, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и решении задач в области цифровизации экономики и государственного управления;

14) укрепление сотрудничества Российской Федерации с иностранными партнерами в области обеспечения информационной безопасности, в том числе в целях установления международно-правового режима обеспечения безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий;

15) доведение до российской и международной общественности достоверной информации о внутренней и внешней политике Российской Федерации;

16) развитие взаимодействия органов публичной власти, институтов гражданского общества и организаций при осуществлении деятельности в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации¹.

Обеспечение информационной безопасности должно осуществляться с учётом интересов личности, общества и государства по следующим основным направлениям:

В области обороны страны — стратегическое сдерживание и предотвращение военных конфликтов, которые могут возникнуть в результате применения информационных технологий; совершенствование системы обеспечения информационной безопасности Вооружённых Сил Российской Федерации; прогнозирование, обнаружение и оценка информационных угроз; содействие обеспечению защиты интересов союзников Российской Федерации в информационной сфере; нейтрализация информационно-психологического воздействия, в том числе направленного на подрыв исторических основ и патриотических традиций, связанных с защитой Отечества.

В области государственной и общественной безопасности — защита суверенитета, поддержание политической и социальной стабильности, территориальной целостности России, обеспечение основных прав и свобод человека и гражданина, а также защита критической информационной инфраструктуры.

В области государственной и общественной безопасности — противодействие использованию информационных технологий для пропаганды экстремистской идеологии, распространения ксенофобии, идей национальной исключительности в целях подрыва суверенитета, политической и социальной стабильности, насильственного изменения конституционного строя, нарушения территориальной целостности Российской Федерации; пресечение деятельности, наносящей ущерб национальной безопасности Российской Федерации, осуществляемой с использованием технических средств и информационных технологий специальными службами и организациями иностранных государств, а также отдельными лицами; повышение защищённости критической информационной инфраструктуры и устойчивости ее функционирования, развитие механизмов обнаружения и предупреждения информационных угроз и ликвидации последствий их проявления, повышение защищённости граждан и территорий от последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных информационно-техническим воздействием на объекты критической информационной инфраструктуры и др.

В экономической сфере — инновационное развитие отрасли информационных технологий и электронной промышленности; ликвидация зависимости отечественной промышленности от зарубежных информационных технологий и средств обеспечения информационной безопасности за счет создания, развития и широкого внедрения отечественных разработок, а также производства продукции и оказания услуг на их основе; повышение конкурентоспособности российских компаний, осуществляющих деятельность в отрасли информационных технологий; развитие отечественной конкурентоспособной электронной компонентной базы и технологий производства электронных компонентов, обеспечение потребности внутреннего рынка в такой продукции и выхода этой продукции на мировой рынок.

В области науки, технологий и образования — достижение конкурентоспособности российских информационных технологий и развитие научно-технического потенциала в области обеспечения информационной безопасности; создание и внедрение информационных технологий, изначально устойчивых к различным видам воз-

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 57.

действия; проведение научных исследований и осуществление опытных разработок в целях создания перспективных информационных технологий и средств обеспечения информационной безопасности и др.

В области стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства — защита суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве посредством осуществления самостоятельной и независимой политики, направленной на реализацию национальных интересов в информационной сфере; участие в формировании системы международной информационной безопасности, обеспечивающей эффективное противодействие использованию информационных технологий в военно-политических целях, противоречащих международному праву, а также в террористических, экстремистских, криминальных и иных противоправных целях; создание международно-правовых механизмов, учитывающих специфику информационных технологий, в целях предотвращения и урегулирования межгосударственных конфликтов в информационном пространстве; продвижение в рамках деятельности международных организаций позиции Российской Федерации, предусматривающей обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества всех заинтересованных сторон в информационной сфере; развитие национальной системы управления российским сегментом сети «Интернет»¹.

В связи с этим основным правовым средством согласования и гармонизации механизмов воздействия на общественные отношения, складывающихся в информационной сфере, представляется целесообразным выделить следующие основные статусы участников этого сложного социального взаимодействия:

1. Информационный статус личности.
2. Безопасное информационное общество.
3. Информационный суверенитет государства.

Информационный статус личности предусматривает реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина:

- на защищённость от незаконного вмешательства в личную жизнь, реализацию прав на персональные данные²;
- получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации³;
- интеллектуальную собственность;
- информационное участие в государственном управлении;
- электронные услуги в сфере образования, здравоохранения, занятости и труда, социальной защиты и др.

Статус безопасного информационного общества позволяет:

- сохранять его духовные, историко-культурные и нравственные ценности;
- развивать его интеллектуальный и духовно-нравственный потенциал;
- реализовывать деятельность институтов гражданского общества и свободное распространение информации о такой деятельности;
- противостоять и оказывать противодействие деструктивному информационному влиянию на общественное и индивидуальное сознание, навязыванию и пропаганде чуждых ценностей и ориентиров;

¹ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. П. 20–29.

² См. напр.: Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».

³ См.: Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации».

— обеспечивать получение общедоступной информации о состоянии окружающей среды, демографической и социальной обстановке, социальных, экономических и политических процессах.

Реализация *информационного суверенитета государства* осуществляется в целях:

— информационного обеспечения государственной политики, способствующего повышению эффективности функционирования государственных институтов;

— обеспечения инновационного развития, способствующего совершенствованию современных информационных технологий, информационных услуг, производству средств информатизации;

— построения и безопасного развития информационной инфраструктуры, создающего технологическую основу управления государством (в том числе в условиях чрезвычайных обстоятельств или в военное время);

— сохранения и защиты сведений, составляющих государственную тайну и другой государственной информации ограниченного доступа¹;

— реализации правового взаимодействия в информационной сфере общественных отношений, соблюдения прав на доступ к информации, уважения интеллектуальной собственности, обеспечения порядка информационного обмена, законности информационных сделок и т. п.

Обеспечение информационной безопасности в нашем государстве, в конечном счете, будет способствовать укреплению суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве².

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение экономической безопасности.
2. Перечислите основные критерии стабильности экономического развития Российской Федерации.
3. Что такое «обеспечение экономической безопасности», каким нормативным правовым актом закрепляется (устанавливается) это определение?
4. Какие виды безопасности составляют экономическую безопасность?
5. В чем заключается сущность финансовой безопасности в структуре экономической безопасности?
6. Что такое «информационная безопасность», каким нормативным правовым актом дается это определение?
7. Какие субъекты правоотношений относятся к силам обеспечения информационной безопасности?
8. Какие нормативные правовые акты составляют правовую основу информационной безопасности?

¹ См. напр.: Закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 «О государственной тайне»; федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»; федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции».

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 56.

СЕМИНАР

Вопросы для обсуждения:

1. Экономическая безопасность в системе национальной безопасности.
2. Структура и составляющие экономической безопасности Российской Федерации.
3. Понятие и содержание информационной безопасности в современных условиях.

Темы рефератов, сообщений:

1. Энергетическая безопасность Российской Федерации: проблемы и перспективы обеспечения.
2. Техногенные катастрофы как угроза энергетической безопасности.
3. Транспортная безопасность и безопасность личности.
4. «Цветные революции» и национальная безопасность.
5. Состояние продовольственной безопасности Российской Федерации на современном этапе развития.
6. Национальные интересы в информационной сфере.
7. Влияние средств массовой информации на национальную безопасность.

5. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

Учебные вопросы:

- 5.1. Экологическая безопасность в системе национальной безопасности.
- 5.2. Система и основные направления обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации.
- 5.3. Организационно-правовые основы обеспечения безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств.

5.1. Экологическая безопасность в системе национальной безопасности

Экологическая безопасность является необходимым условием стабильного существования и развития социума, которое законодатель предлагает рассматривать как состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий¹.

Поскольку состояние окружающей среды, несомненно, оказывает влияние на все сферы общественно-политической жизни не только в отдельно взятом государстве, но и на планете в целом, экологическая безопасность является одной из составляющих национальной безопасности и, наряду с иными видами безопасности (экономической, политической, общественной, информационной и др.), служит необходимым условием жизнедеятельности личности, стабильного функционирования и прогрессивного развития общества и государства, самого существования цивилизации.

На современном этапе социально-экономического развития российского общества, в условиях обостряющегося экологического кризиса и возникновения экологических рисков, обеспечение экологической безопасности становится актуальной и приоритетной задачей, которая вызвана необходимостью защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства. Этот общесоциальный аспект экологической функции государства лежит в основе современной концепции экологической безопасности России.

Существенное влияние на общий уровень экологической безопасности оказывает и *санитарно-эпидемиологическое благополучие населения*, определяемое как состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности².

В связи с этим складывается объективная необходимость реального воплощения в действительности такого состояния, при котором создаётся благоприятная среда для нормальной жизнедеятельности людей, функционирования общественных и государственных институтов, а также отсутствуют либо предотвращаются различные угрозы, препятствующие реализации прав граждан на охрану здоровья, санитарно-эпидемиологическое благополучие и экологическую безопасность. Не случайно Кон-

¹ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Ст. 1.

² Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Ст. 1.

ституция Российской Федерации закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причинённого здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Отметим также, что от качества окружающей среды и уровня экологической безопасности зависит и эффективность реализации иных конституционных прав человека и гражданина, таких как право на жизнь, право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности, право на охрану здоровья и др.

К числу основных угроз экологической безопасности, которые во многом носят планетарный характер, относят: истощение запасов пресной воды, повсеместное загрязнение окружающей среды, сокращение площади лесных массивов, ухудшение качества атмосферного воздуха, нерациональное природопользование, глобальное потепление климата, разрушение озонового слоя, сокращение биологических ресурсов, в том числе исчезновение отдельных видов растений, животных и других организмов и многие другие. Кроме того, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации в качестве негативных факторов, оказывающих влияние на экологическую безопасность, называет:

- увеличение антропогенной нагрузки на окружающую среду и ухудшение ее состояния, что влечет существенное изменение условий жизни на Земле;
- хищническое использование природных ресурсов, которое ведет к деградации земель и снижению плодородия почв, дефициту водных ресурсов, ухудшению состояния морских экосистем, уменьшению ландшафтного и биологического разнообразия;
- усиление загрязнения окружающей среды, что влечет за собой снижение качества жизни человека;
- нехватку в государствах природных ресурсов и возрастающую конкуренцию за доступ к природным ресурсам, как фактор усиления международной напряженности и возникновения конфликтов между государствами;
- изменение климата;
- рост числа опасных природных явлений и процессов, которые становятся источниками возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- развитие «зеленой» и низкоуглеродной экономики¹.

Право граждан Российской Федерации (по смыслу ст. 42 Конституции РФ) и каждого, кто находится на её территории, на экологически безопасные условия жизни порождает существенный комплекс обязанностей органов публичной власти по обеспечению охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Поскольку охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности, природопользование и экологическое законодательство отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, субъекты Российской Федерации в соответствии с основными принципами федеративного устройства в своих конституциях и уставах также закрепляют необходимость государственного обеспечения экологической безопасности, рационального природопользования, защиты, сохранения и улучшения окружающей среды, а также устанавливают право на благоприятную окружающую среду и возмещение причинённого экологическим правонарушением вреда.

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 77–80.

Государственная политика в области экологии базируется на следующих основных *принципах*:

- устойчивое развитие, предусматривающее равное внимание к его экономической, социальной и экологической составляющим, признание невозможности развития человеческого общества при деградации природы;
- приоритетность для общества жизнеобеспечивающих функций биосферы по отношению к прямому использованию ее ресурсов;
- справедливое распределение доходов от использования природных ресурсов и доступа к ним;
- предотвращение негативных экологических последствий в результате хозяйственной деятельности, учет отдаленных экологических последствий;
- отказ от хозяйственных и иных проектов, связанных с воздействием на природные системы, если их последствия непредсказуемы для окружающей среды;
- природопользование на платной основе и возмещение населению и окружающей среде ущерба, наносимого в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды;
- открытость экологической информации;
- участие гражданского общества, органов самоуправления деловых кругов в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений в области охраны окружающей среды и рационального природопользования¹.

Целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются:

- обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека,
- сохранение и восстановление природной среды,
- сбалансированное природопользование,
- смягчение негативных последствий изменения климата. При этом сохранение природы, восстановление природных систем и улучшение окружающей среды в соответствии с Экологической доктриной Российской Федерации признаются приоритетными направлениями деятельности государства и общества².

Учитывая данные обстоятельства, *обеспечение экологической безопасности* представляет собой урегулированную законодательством деятельность государственных органов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и других институтов гражданского общества, направленную на разработку и реализацию мероприятий, осуществляемых в целях защиты окружающей среды от различных видов негативного воздействия, сохранения её качественного состояния для нынешнего и будущих поколений, а также рационального научно-обоснованного целевого природопользования.

Правовую основу защиты окружающей среды от негативных воздействий, обеспечения рационального природопользования, снижения риска возникновения чрезвычайных экологических ситуаций, а также предотвращения и механизмов возмещения экологического ущерба образуют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция и законодательство Российской Федерации, конституции, уставы и законодательство

¹ Экологическая Доктрина Российской Федерации. Одобрена распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002. Ст. 2.

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. П. 82.

субъектов Российской Федерации, а также нормативные акты органов местного самоуправления, принятые в пределах предоставленной им компетенции.

К числу базовых федеральных нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, относятся земельный, водный и лесной кодексы, федеральные законы «Об охране окружающей среды», «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «Об охране атмосферного воздуха», «Об экологической экспертизе», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и др.

Необходимый уровень экологической безопасности достигается проведением единой государственной политики по обеспечению безопасности, комплексом мер правового, политического, экономического, организационного и иного характера, адекватных угрозам для экологических систем, качественного состояния природной среды, а также жизни и деятельности человека. К числу таких мер относятся: организация государственной системы экологической безопасности; разрешительный порядок осуществления деятельности в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; обязанности субъектов хозяйственной деятельности по обеспечению экологической безопасности; ограничение определённых видов деятельности в случае угрозы экологической безопасности; открытость информации о состоянии окружающей среды и мероприятиях по обеспечению экологической безопасности; поддержка негосударственных систем обеспечения экологической безопасности и др. При этом, для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств, поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственных программ по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов для гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики в водных и биологических ресурсах.

5.2. Система и основные направления обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации

Система обеспечения экологической безопасности представляет собой совокупность взаимосвязанных между собой элементов, характеризующих внутреннюю структуру и содержание деятельности, направленной на сохранение и поддержание экологически безопасного состояния окружающей среды и природных комплексов, устранение причин и условий, способствующих возникновению и распространению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Объектами обеспечения экологической безопасности выступают жизнь, здоровье и другие жизненно важные интересы личности, окружающая среда и её отдельные компоненты, экологические интересы общества и государства. Следует учитывать, что с позиции законодателя понятия «природная среда» и «окружающая среда» не тождественны. Окружающая среда воспринимается как более широкая категория, поскольку включает в себя не только совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов (как природная среда), но также и антропогенные объекты. То есть состав окружающей среды образован теснейшей взаимосвязью и взаимозависимостью не только элементов биосферы, но также элементов технической и социальной сферы.

Необходимо также отметить, что объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности являются: земли, почвы, недра; поверхностные и подземные воды; леса и иная растительность; животные и другие организмы и их генетический фонд; атмосферный воздух, озоновый слой и околоземное космическое пространство. При этом в первоочередном порядке охране подлежат естественные экологические системы, природные ландшафты и природные комплексы, не подвергшиеся антропогенному воздействию. В отношении же отдельных природных территорий и природных объектов, таких как заповедники, заказники, национальные и природные парки, памятники природы, редкие и исчезающие виды живых организмов и т. п. установлен режим особой правовой охраны.

Субъектами государственной системы обеспечения экологической безопасности являются государственные органы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. К числу негосударственных субъектов сохранения и поддержания экологически безопасных условий жизнедеятельности относятся органы местного самоуправления, коммерческие и некоммерческие организации, физические лица. Полномочия, а также права и обязанности субъектов обеспечения экологической безопасности определяются действующим законодательством.

Субъекты государственной системы обеспечения экологической безопасности включают в себя Президента Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и другие федеральные органы исполнительной власти, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации и другие органы судебной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, которые осуществляют свои полномочия в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.

Ключевая роль в системе обеспечения экологической безопасности отводится Президенту России, который как гарант Конституции Российской Федерации и соблюдения прав и свобод человека и гражданина занимает особое положение в государственном механизме и в системе разделения властей.

В соответствии с положениями ст. 80 Конституции Российской Федерации Президент России в установленном порядке обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, а также определяет основные направления внешней и внутренней политики. Круг полномочий главы государства в области обеспечения экологической безопасности отражает специфику его конституционно-правового статуса. Президент России как единолично, так и совместно с другими государственными органами вправе принимать оперативные решения, как в процессе нормальной жизнедеятельности, так и в условиях, вызванных чрезвычайными обстоятельствами природного, техногенного и социального характера.

Анализируя федеральное законодательство и законодательство субъектов Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что в механизме правовой охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности законотворческая деятельность представительных органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации основная, но далеко не единственная функция законодательной власти различного уровня.

В компетенцию органов законодательной власти входят также следующие полномочия:

— определение основных направлений государственной политики в области экологического развития, охраны здоровья граждан и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

— обсуждение и утверждение бюджета Российской Федерации или соответствующего субъекта Федерации, в том числе расходов на реализацию целевых программ и планов мероприятий в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности;

— создание постоянно действующих парламентских комитетов и комиссий, в том числе по вопросам защиты окружающей среды, охраны здоровья граждан, рационального использования природных компонентов, обеспечения экологической безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

— осуществление в рамках предоставленных полномочий парламентского контроля за исполнением экологического законодательства Российской Федерации или соответствующего субъекта Федерации, в том числе организация и проведение парламентского расследования по фактам грубого или массового нарушения прав и свобод граждан в области охраны окружающей среды, а также произошедших чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

— координация взаимодействия с Общественной Палатой Российской Федерации, политическими партиями, общественными объединениями и иными социальными группами по вопросам обеспечения экологической безопасности и др.

Специфика функционирования судебной власти в системе обеспечения экологической безопасности определяется её целями и задачами по защите конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду, на возмещение ущерба, причинённого экологическими правонарушениями, а также иных жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Судебные органы осуществляют правосудие по делам об экологических преступлениях, а также обеспечивают судебную защиту граждан и организаций, экологические права которых были нарушены.

Судебная власть вправе использовать свои возможности по защите национальных интересов в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности не только в ходе осуществления правосудия, но также и через другие свои функции. Это может быть судебный контроль, судебный надзор, выступление с законодательной инициативой и др.

Безусловно, большую часть функций в области обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды осуществляют органы исполнительной власти, систему которых в данной сфере национальной безопасности образуют:

- Правительство Российской Федерации;
- Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации;
- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;
- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;
- Федеральное агентство водных ресурсов;
- Федеральное агентство лесного хозяйства;
- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору;
- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и др.

Кроме таких специально образуемых органов ряд функций в области обеспечения экологической безопасности выполняют и другие федеральные органы исполнительной власти, решающие комплекс задач по другим направлениями социально-экономического и политического развития страны. К таким органам можно отнести: Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министерство внутренних дел Российской Федерации; Министерство иностранных дел Российской Федерации; Министерство экономического развития Российской Федерации и др.

В широкий круг *основных направлений* обеспечения экологической безопасности включаются:

- нормативно-правовое регулирование в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- разработка, финансирование и реализация целевых программ и планов мероприятий, направленных на поддержание экологически безопасного состояния территорий, объектов и населённых пунктов;
- государственный учёт и оценка негативного воздействия на окружающую среду и отдельные экологические системы;
- мониторинг окружающей среды и прогнозирование развития экологической ситуации;
- экологическое нормирование и стандартизация;
- определение правового порядка проведения экологической экспертизы;
- лицензирование и сертификация деятельности в области обеспечения экологической безопасности;
- организация системы экологического страхования;
- контроль и надзор за соблюдением законодательства в области обеспечения экологической безопасности;
- привлечение к юридической ответственности нарушителей экологического законодательства и возмещение вреда, причинённого окружающей среде и субъектам правовых отношений;
- предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и др.

Экологическая доктрина устанавливает следующие направления деятельности по обеспечению экологической безопасности:

- обеспечение безопасности при осуществлении потенциально опасных видов деятельности и при чрезвычайных ситуациях;
- экологические приоритеты в здравоохранении;
- предотвращение и снижение экологических последствий чрезвычайных ситуаций;
- предотвращение терроризма, создающего опасность для окружающей среды;
- контроль за использованием и распространением чужеродных видов и генетически изменённых организмов¹.

Базовым федеральным законом, определяющим полномочия субъектов Российской Федерации в области обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды, является федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», в соответствии с которым к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в этой области отнесено:

¹ Экологическая доктрина Российской Федерации. Ст. 4.

- участие в проведении единой государственной политики в сфере экологии;
- организация и осуществление региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, обращения с твердыми коммунальными отходами;
- участие в проведении государственного экологического мониторинга;
- установление нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, порядка их разработки и утверждения применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности индивидуальных предпринимателей, юридических лиц (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому контролю (надзору), утверждения порядка накопления (в том числе раздельного накопления) твердых коммунальных отходов, нормативов накопления твердых коммунальных отходов, предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждения территориальной схемы в сфере обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами;
- осуществление регионального государственного экологического контроля (надзора)¹.

По данным вопросам органы государственной власти субъекта Российской Федерации имеют право принимать законы, иные нормативно-правовые акты, в том числе региональные программы субъектов Российской Федерации, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих такое право. Кроме указанного федерального закона полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности более подробно определяет и детализирует федеральное экологическое законодательство.

5.3. Организационно-правовые основы обеспечения безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств

Чрезвычайные обстоятельства, вызываемые природными, социальными, техногенными и другими явлениями, порой требуют установления специального правового режима, в условиях которого приходится действовать органам государственной власти, органам местного самоуправления, организациям, общественным объединениям и другим институтам гражданского общества. Вместе с тем, в последние годы массовый характер приобрели чрезвычайные обстоятельства и особые условия социального, криминогенного характера, связанные с действиями незаконных вооруженных формирований, организованных преступных сообществ, совершением террористических актов и т. п.

Чрезвычайные обстоятельства свидетельствуют об экстраординарном характере возникшей ситуации, требующей скорейшего оперативного вмешательства в целях устранения причин и условий их возникновения, а также локализации и ликвидации их последствий и приведения жизнедеятельности общества в нормальное русло.

Чрезвычайная ситуация социального характера обусловлена наличием социального конфликта. Социальный конфликт в зависимости от обстоятельств может означать международный, внутригосударственный конфликты и принимать форму вооруженного конфликта.

¹ Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Социальный конфликт (от лат. *conflictus* — столкновение) — предельный случай, обострение социальных противоречий, выражающийся в столкновении различных социальных общностей — классов, наций, государств, социальных групп, социальных институтов и т. п., обусловленном противоположностью или существенным различием их интересов, целей, тенденций развития. Социальный конфликт складывается и разрешается конкретной социальной ситуацией в связи с возникновением требующей разрешения социальной проблемы. Он имеет определенные причины, своих социальных носителей, обладает определенными функциями, длительностью и степенью остроты. Под социальным конфликтом понимается такой вид противостояния, при котором некоторые социальные общности стремятся захватить власть, территорию либо ресурсы, угрожают отдельным субъектам или социальным группам, их собственности или культуре так, что борьба принимает формы нападения или защиты.

Законодатель под *чрезвычайной ситуацией* понимает обстановку на определенной территории, сложившуюся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей. При этом зона чрезвычайной ситуации представляет собой территорию, на которой сложилась чрезвычайная ситуация.

Чрезвычайные ситуации можно классифицировать по различным критериям. Наиболее важным для чрезвычайных ситуаций социального характера является определение вида социального конфликта. Исходя из этого критерия, чрезвычайные ситуации социального характера можно подразделить:

1) на межгосударственные конфликты — агрессия (мировая, региональная, локальная), военный конфликт международного характера;

2) внутригосударственные конфликты — политические (гражданская война, вооруженный конфликт немеждународного характера, выступление политических экстремистских организаций и т. п.), экономические (забастовки, блокирование транспортных магистралей и т. д.), межнациональные (этнополитические, сепаратистские, исторические, религиозные, территориальные, этнокультурные, этнодемографические и прочие) и иные;

3) конфликты криминального характера — террористические акты (терроризм, захват заложников, заведомо ложное сообщение об акте терроризма, организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем, посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой, а также иные преступления, предусмотренные УК РФ, если они совершены в террористических целях), особо тяжкие преступления (бандитизм, угон воздушного судна или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава, насильственный захват власти, вооруженный мятеж, диверсия) и иные (массовые беспорядки, нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики, возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды и т. п.).

Классификация чрезвычайных ситуаций социального характера может осуществляться в зависимости от количества пострадавших (возможного их количества), размера материального ущерба, границ территории. Данные критерии одинаковы как при чрезвычайных ситуациях социального характера, так и при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера по территориальному масштабу и размеру ущерба подразделяются:

а) на локальные чрезвычайные ситуации, в результате которых территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей, не выходит за пределы территории объекта, при этом количество людей, погибших или получивших ущерб здоровью, составляет не более 10 человек, либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь составляет не более 240 тыс. рублей;

б) муниципальные чрезвычайные ситуации, в результате которых зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 12 млн рублей, а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера;

в) межмуниципальные чрезвычайные ситуации, в результате которых зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 12 млн рублей;

г) региональные чрезвычайные ситуации, в результате которых зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 12 млн рублей, но не более 1,2 млрд рублей;

д) межрегиональные чрезвычайные ситуации, в результате которых зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 12 млн рублей, но не более 1,2 млрд рублей;

е) чрезвычайные ситуации федерального характера, в результате которых количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 1,2 млрд рублей¹.

В связи с классификацией ситуаций, при которых нарушаются нормальные условия жизнедеятельности, законодательство Российской Федерации в зависимости от причин возникновения, характера и последствий определённых чрезвычайных обстоятельств устанавливает разновидности чрезвычайных режимов функционирования государственных и общественных институтов.

1. Режим чрезвычайного положения означает вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в её отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений. Чрезвычайное положение допускает установленные федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. При этом, целями введения чрезвычайного положения являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введе-

¹ Постановление Правительства РФ от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

ния, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Российской Федерации.

Чрезвычайное положение упоминается в ч. 1 и 2 ст. 56, ст. 88, ч. 5 ст. 102 Конституции Российской Федерации. Обстоятельства введения чрезвычайного положения изложены в ст. 3 федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении».

Чрезвычайное положение вводится лишь при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся:

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

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

Статья 88 Конституции Российской Федерации определяет полномочие главы государства на введение на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях чрезвычайного положения, т. е. установление особого правового режима функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, деятельности общественных объединений, отдельных ограничений прав и свобод граждан.

Этот режим существенно отличается от того, который установлен Конституцией Российской Федерации и законами, рассчитанными на нормальное функционирование государственных и общественных институтов. Закон определяет основные юридические параметры этого режима, его цели; устанавливает меры и ограничения, применяемые в условиях чрезвычайного положения, указывает на органы особого управления, силы и средства обеспечения режима чрезвычайного положения; предусматривает гарантии прав граждан и меры ответственности в условиях чрезвычайного положения. В нем детально изложены полномочия Президента Российской Федерации по объявлению и поддержанию режима чрезвычайного положения.

Чрезвычайное положение вводится указом Президента Российской Федерации на всей территории страны или в ее отдельных местностях с незамедлительным сообщением Совету Федерации и Государственной Думе. Указ подлежит утверждению Советом Федерации. Совет Федерации вправе не согласиться с внесенным указом.

В указе Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения, как это установлено в ст. 5 указанного федерального закона, должны быть определены:

а) обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения;

б) обоснование необходимости введения чрезвычайного положения;

в) границы территории, на которой вводится чрезвычайное положение;

- г) силы и средства, обеспечивающие режим чрезвычайного положения;
- д) перечень чрезвычайных мер и пределы их действия, исчерпывающий перечень временных ограничений прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений;
- е) государственные органы (должностные лица), ответственные за осуществление мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения;
- ж) время вступления указа в силу, а также срок действия чрезвычайного положения.

Указ подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения и официальному опубликованию; он должен содержать обоснование необходимости установления режима чрезвычайного положения и отвечать всем иным требованиям, установленным федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении».

Режим чрезвычайного положения прекращается по истечении срока, на который вводился, либо может быть продлен с согласия Совета Федерации указом Президента Российской Федерации, если не достигнуты цели его введения. Президент также наделен правом досрочно отменять чрезвычайное положение. С прекращением чрезвычайного положения утрачивают силу акты, принятые для обеспечения режима чрезвычайного положения. При этом Конституция Российской Федерации предусматривает важную гарантию сохранения в условиях чрезвычайного положения народного представительства и нормального течения законодательного процесса: в период действия на всей территории Российской Федерации чрезвычайного (или военного) положения не может быть распущена Государственная Дума.

Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» установлен исчерпывающий перечень конкретных ограничений прав и свобод на время чрезвычайного положения. Он включает особый режим въезда и выезда, ограничение свободы передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение, запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий, забастовок, ограничение движения транспортных средств. В наиболее опасных случаях, при попытках насильственного изменения конституционного строя, массовых беспорядках и других действиях, угрожающих жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных институтов, допускаются введение комендантского часа, ограничение свободы печати, приостановление деятельности политических партий и общественных организаций, ограничение или запрещение продажи оружия, спиртных напитков, выдворение нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их проживания или за пределы территории, на которой введено чрезвычайное положение, за их счёт.

2. В соответствии со ст. 2 федерального конституционного закона от 30.01.2002 «О военном положении» правовой основой режима военного положения являются Конституция Российской Федерации, указанный федеральный конституционный закон, принятые на его основе федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в данной области.

Под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии.

Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. Период действия военного положения начинается с даты и времени начала действия военного положения, которые устанавливаются указом Президента Российской Федерации о введении военного положения, и заканчивается датой и временем отмены (прекращения действия) военного положения.

В период действия военного положения в соответствии с федеральным конституционным законом могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, ограничиваться права и свободы граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности.

Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, выполняющие задачи в области обороны, применяются для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации в данной области.

Общая или частичная мобилизация, если она не была объявлена ранее, при введении военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях объявляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 87 Конституции Российской Федерации основанием для введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях является агрессия против Российской Федерации или непосредственная угроза агрессии.

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права актами агрессии против Российской Федерации независимо от объявления иностранным государством (группой государств) войны Российской Федерации признаются:

1) вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию Российской Федерации, любая военная оккупация территории Российской Федерации, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, либо любая аннексия территории Российской Федерации или ее части с применением вооруженной силы;

2) бомбардировка вооруженными силами иностранного государства (группы государств) территории Российской Федерации или применение любого оружия иностранным государством (группой государств) против Российской Федерации;

3) блокада портов или берегов Российской Федерации вооруженными силами иностранного государства (группы государств);

4) нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на Вооруженные Силы Российской Федерации или другие войска независимо от места их дислокации;

5) действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта агрессии против Российской Федерации;

6) засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, иррегу-

лярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против Российской Федерации, равносильные указанным в настоящем пункте актам агрессии.

Актами агрессии против Российской Федерации могут признаваться также другие акты применения вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН, равносильные указанным в настоящем пункте актам агрессии.

Непосредственной угрозой агрессии против Российской Федерации могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии против Российской Федерации, включая объявление войны Российской Федерации.

Введение военного положения предусмотрено ст. 4. федерального конституционного закона от 30.01.2002 «О военном положении».

Военное положение на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях вводится указом Президента Российской Федерации¹.

Президент Российской Федерации незамедлительно сообщает о введении военного положения Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

В указе Президента Российской Федерации о введении военного положения должны быть определены:

- обстоятельства, послужившие основанием для введения военного положения;
- дата и время, с которых начинает действовать военное положение;
- границы территории, на которой вводится военное положение.

Указ Президента Российской Федерации о введении военного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, незамедлительному официальному опубликованию, а также незамедлительно передаётся на утверждение Совета Федерации. При этом вопрос об утверждении указа Президента Российской Федерации о введении военного положения должен быть рассмотрен Советом Федерации в течение 48 часов с момента его получения. В случае, если в силу чрезвычайных и непреодолимых при данных условиях обстоятельств заседание Совета Федерации не может быть проведено в установленное время, такой вопрос может быть рассмотрен позднее. Решение об утверждении указа Президента Российской Федерации о введении военного положения принимается большинством голосов от общего числа сенаторов Российской Федерации и оформляется соответствующим постановлением.

Указ Президента Российской Федерации о введении военного положения, не утвержденный Советом Федерации, прекращает действие со следующего дня после дня принятия такого решения, о чём население Российской Федерации или соответствующих ее отдельных местностей оповещается в том же порядке, в каком оно оповещалось о введении военного положения.

На основании указов Президента Российской Федерации на территории, на которой введено военное положение, могут применяться следующие меры:

¹ См.: Указ Президента РФ от 19.10. 2022 № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей».

— усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

— введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

— введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

— приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации;

— изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятого имущества;

— запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства;

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

— запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток и предоставление федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам военного управления права при необходимости осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища, досмотр и задержание транспортных средств;

— административное задержание в порядке, предусмотренном федеральным законом, на срок до 30 суток в случае нарушения запретов и ограничений, установленных указами Президента Российской Федерации на территории, на которой введено военное положение;

— принудительное и контролируемое перемещение граждан с территории, на которой введено военное положение, на территории, на которых военное положение не введено;

— введение в органах государственной власти, иных государственных органах, органах военного управления, органах местного самоуправления и организациях дополнительных мер, направленных на усиление режима секретности;

— прекращение деятельности в Российской Федерации иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации и другие, установленные ст. 7 федерального конституционного закона «О военном положении»¹.

3. В соответствии с федеральным законом «О противодействии терроризму» особый правовой режим устанавливается в зоне проведения контртеррористической операции.

¹ От 30.01.2002 № 1-ФКЗ.

Контртеррористическая операция — комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта. При этом зона проведения контртеррористической операции представляет собой отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории или акватории, в пределах которых проводится указанная операция.

Решение о введении правового режима контртеррористической операции (включая определение территории или перечня объектов), в пределах которой такой режим вводится, перечня применяемых мер и временных ограничений, решение об отмене правового режима контртеррористической операции подлежат незамедлительному обнародованию. На территории (объектах), в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, на период проведения контртеррористической операции допускается применение определённых мер и временных ограничений, установленных в целях обеспечения безопасности:

— проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов — доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации;

— удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

— усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

— ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

— приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

— временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

— ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах и др.

На отдельных участках территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, могут устанавливаться (вводиться) как весь комплекс мер и временных ограничений, так и отдельные меры и временные ограничения.

Вопросы для самоконтроля:

1. Дайте определение экологической безопасности.
2. Какие негативные факторы, оказывающие влияние на экологическую безопасность, закреплены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации?
3. Какие цели обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования предусматривает Стратегия национальной безопасности Российской Федерации?
4. Что такое система обеспечения экологической безопасности?
5. Перечислите субъекты обеспечения экологической безопасности.
6. Какую роль в системе обеспечения экологической безопасности играет Президент Российской Федерации?
7. Что такое чрезвычайная ситуация?
8. Кто может ввести чрезвычайное положение и на какую территорию?
9. Что по российскому законодательству может быть основанием введения военного положения?
10. Что такое контртеррористическая операция и каким нормативным правовым актом закрепляется это понятие?

СЕМИНАР

Вопросы для обсуждения:

1. Состояние экологической безопасности Российской Федерации на современном этапе.
2. Система и основные направления обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации.
3. Характеристика чрезвычайных режимов и особенности их правового регулирования.

Темы сообщений:

1. Чрезвычайное положение как элемент обеспечения национальной безопасности.
2. Военное положение как элемент обеспечения национальной безопасности.
3. Особенности режима контртеррористической операции.
4. Влияние чрезвычайных ситуаций на состояние национальной безопасности Российской Федерации.
5. Уровни экологической безопасности.
6. Роль Правительства Российской Федерации в обеспечении экологической безопасности.

**6. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
И СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В УСЛОВИЯХ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ.
ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ
И ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Учебные вопросы:

- 6.1. Межэтнические и межрелигиозные конфликты как угроза национальной безопасности.
- 6.2. Миграционная безопасность в системе национальной безопасности.
- 6.3. Демографическая безопасность и правовая защита семьи.

**6.1. Межэтнические и межрелигиозные конфликты
как угроза национальной безопасности**

Для такой многонациональной страны, как Россия характер и уровень развития межнациональных и межэтнических отношений в обществе является одним из важнейших показателей стабильности социального взаимодействия. При этом, пожалуй, одной из самых серьёзных угроз для общественной безопасности, реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов области поддержания правопорядка и стабильности общественных отношений, являются социальные конфликты. Возникновению последних способствуют социальное расслоение общества, существенное различие уровней дохода, разжигание религиозной и национальной вражды, низкий уровень культуры и нравственного состояния общества и др. В силу этого социальные конфликты сопровождают и будут сопровождать цивилизацию, поскольку каждое общество, каждая социальная группа, социальная общность в той или иной степени подвержены такому явлению.

Современная Россия не избежала проблем в этом вопросе.

18 августа 2005 года в селе Яндыки Астраханской области произошли столкновения калмыков с чеченцами, вызванные убийством в массовой драке юноши-калмыка. После похорон 300 калмыков двинулись по селу, избивая чеченцев и поджигая их дома. Позже 12 чеченцев и один калмык были приговорены к лишению свободы на сроки от 2,5 до 7 лет.

25 июня 2006 года в городе Сальске (Ростовская область) ссора из-за девушки переросла в массовую драку местных жителей с выходцами из Дагестана. Один житель был застрелен. Горожане провели несколько митингов против кавказцев и бездействия властей. Шесть дагестанцев, обвиняемых в организации драки и убийстве, были оправданы присяжными.

В ночь на 30 августа 2006 года в карельском городе Кондопоге в драке с уроженцами Кавказа были зарезаны два местных жителя. Их похороны вылились в погромы, за участие в которых было задержано более 200 человек. Два местных зачинщика драки получили 8 месяцев и 3 года 6 месяцев тюрьмы, шесть кавказцев — от 3 лет 10 месяцев до 22 лет тюрьмы.

25 июля 2010 года в оздоровительном лагере «Дон» в Краснодарском крае произошла драка между отдыхающими из Чечни и местными жителями, в которой участвовало около 150 человек. Причиной послужил конфликт между чеченскими подрост-

ками и заместителем директора лагеря. В марте 2012 года шесть участников драки получили по 2 года условно¹.

С научной точки зрения *конфликт* представляет собой столкновение противоположных целей, позиций, мнений и взглядов, возникшее в силу неразрешимых противоречий и разногласий между участвующими в нём сторонами. Социальные конфликты являются особым видом взаимодействия индивидов и социальных групп, при котором действие одной стороны, столкнувшись с противодействием другой, делает невозможным реализацию её целей и интересов. При этом в конфликтологии под предметом конфликта как раз и понимают основное противоречие, из-за которого и ради разрешения которого конфликтующие стороны вступают в противоборство.

В зависимости от участников конфликта различают: межличностные; семейные; корпоративные; конфликты между социальными группами (в том числе этническими и религиозными); конфликты между обществом и государством; межгосударственные конфликты (региональные и международные).

В зависимости от интересов, которые отстаиваются сторонами, конфликты подразделяют на гражданские, криминогенные, политические (в том числе геополитические), экономические, социальные, экологические и др.

В зависимости от масштаба — бытовые, локальные, местные, межтерриториальные внутригосударственные, международные (в том числе региональные).

В зависимости от форм выражения, а также способов и средств достижения цели различают протесты и пикетирование; забастовки; митинги, шествия и демонстрации; гражданское неповиновение; массовые беспорядки; экстремистскую деятельность; вооружённые конфликты; войны и др.

Особое место в классификации социальных конфликтов занимают теснейшим образом взаимосвязанные между собой межнациональные и межрелигиозные конфликты, которые определяются как специфичный вид конфликтов, возникающих, как правило, в многонациональных и поликонфессиональных странах между народами разных национальностей, этническими общностями, социальными группами различного вероисповедания на основе обострения исторических, социально-экономических, территориальных, религиозных и других противоречий.

Глубинные причины этих конфликтов коренятся в истории этнических и религиозных сообществ и отношений между ними, национальном сознании, традициях, идеологических приоритетов, которые переходят из поколения в поколение. Чаще всего причиной межэтнических и межрелигиозных конфликтов становится воинствующий национализм и религиозный экстремизм. Он проявляется в тенденции к суверенизации больших и малых этнических общностей на основе определённой религиозной принадлежности религии в целях создания независимой государственности. Однако стремление той или иной этнической общности к самоопределению и созданию собственной государственности нередко противоречит интересам других этносов и религиозных групп, в частности, которые действуют в целях сохранения единства и территориальной целостности полиэтнического и межконфессионального по составу государства, что порождает межэтнические и межрелигиозные конфликты.

Основными *формами разрешения межэтнических и межрелигиозных конфликтов* являются: своевременные оценки конфликтного потенциала и умение предотвратить столкновения; координация деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по предупреждению межнациональных

¹ Громкие межнациональные конфликты в России // URL:<https://www.kommersant.ru/doc/2939714> (дата обращения: 10.03.2024).

и межрелигиозных противоречий; принятие мер по решению экономических и социальных вопросов; включение в разъяснительную работу всех политических, религиозных и общественных сил, в том числе представителей этнических и религиозных сообществ; разъяснительная работа среди конфликтующих сторон; выявление идеологии национального или религиозного превосходства, а также национального или религиозного экстремизма.

В связи с этим, основными целями государственной национальной политики Российской Федерации являются:

а) укрепление национального согласия, обеспечение политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов;

б) укрепление общероссийской гражданской идентичности и единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации);

в) обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств;

г) сохранение и поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества;

д) гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений;

е) успешная социальная и культурная адаптация иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграция в российское общество¹.

Принципами государственной национальной политики Российской Федерации являются:

а) равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств;

б) обеспечение равных условий для развития народов Российской Федерации и этнических общностей;

в) защита прав национальных меньшинств;

г) предотвращение любых форм дискриминации по признаку социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;

д) уважение национального достоинства граждан, предотвращение и пресечение попыток разжигания расовой, национальной и религиозной ненависти либо вражды;

е) государственная поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, этнокультурного развития русского народа и других народов Российской Федерации, их творческого потенциала, являющегося важнейшим стратегическим ресурсом российского общества;

ж) преемственность исторических традиций народов Российской Федерации, в том числе таких как солидарность и взаимопомощь;

з) устойчивое экономическое, социальное и культурное развитие коренных малочисленных народов Российской Федерации, защита их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, а также защита прав и законных интересов этих народов;

¹ Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 17. Утв. указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666.

и) взаимодействие государственных органов и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации;

к) применение комплексного подхода к решению задач государственной национальной политики Российской Федерации с учетом ее межотраслевого характера;

л) недопустимость создания политических партий по признаку расовой, национальной или религиозной принадлежности¹.

Для гармонизации межнациональных отношений Российская Федерация проводит политику, которая предусматривает решение таких задач, как обеспечение межнационального мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений; обеспечение межнационального мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений; формирование у детей и молодежи на всех этапах образовательного процесса общероссийской гражданской идентичности, патриотизма, гражданской ответственности, чувства гордости за историю России, воспитание культуры межнационального общения, основанной на уважении чести и национального достоинства граждан, традиционных российских духовно-нравственных ценностей².

В сфере обеспечения межнационального и межрелигиозного мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений Российская Федерация предусматривает следующие основные направления государственной политики:

— распространение в обществе установок о неприятии и недопущении пропаганды идей экстремизма, ксенофобии, национальной исключительности, нацизма и их оправдания;

— вовлечение этнокультурных и общественных объединений, религиозных организаций в межнациональное и межконфессиональное сотрудничество;

— противодействие пропаганде идей экстремизма в средствах массовой информации и электронных коммуникаций;

— реализация мер правового и информационного характера по профилактике использования национального и религиозного факторов в избирательном процессе;

— учет этнических и религиозных аспектов при работе с личным составом Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и сотрудниками правоохранительных органов Российской Федерации; мониторинг состояния межнациональных (межэтнических) отношений в воинских коллективах и районах дислокации воинских частей³.

Одной из распространённых причин, приводящих социальные межнациональные и межрелигиозные конфликты к крайним формам его проявления, является *экстремизм*, для которого действующее законодательство установило сложный состав видов такой противоправной деятельности, к числу которых относятся:

— насильственное изменение основ конституционного строя и (или) нарушение территориальной целостности Российской Федерации (в том числе отчуждение части территории Российской Федерации), за исключением делимитации, демаркации, редемаркации Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами;

— публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

— возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

¹ Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 19. Утв. указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666.

² Там же. П. 21.

³ Там же. П. 21.1, подп. «г».

— пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

— нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

— воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

— воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

— использование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, за исключением случаев использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии;

— публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

— публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

— организация и подготовка и финансирование указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению, либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путём предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг¹ и некоторые другие.

Основными направлениями деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и религиозных организаций, этнических общностей и иных институтов гражданского общества в области противодействия экстремистской деятельности являются:

— принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

— выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц, включая и применение мер по запрету деятельности таких сообществ и привлечению к ответственности виновных в её осуществлении².

¹ Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Ст. 1.

² Там же. Ст. 3–16.

6.2. Миграционная безопасность в системе национальной безопасности

Законодательство Российской Федерации не устанавливает понятие миграционной безопасности. Но, учитывая то обстоятельство, что *миграционная безопасность* является неотъемлемой частью национальной безопасности, ее можно определить как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны в процессе реализации отношений в сфере миграции.

На состояние миграционной безопасности и на миграционную политику в нашей стране огромное влияние оказывает миграция.

Миграция как социально-правовое явление представляет собой широкий комплекс регулируемых правовыми нормами общественных отношений, складывающихся в связи с происходящим в силу определённых причин перемещением социальных групп с одной территории на другую для осуществления ими различных, в том числе жизненно необходимых, целей и интересов. Миграционные процессы играют значимую роль в социально-экономическом и демографическом развитии Российской Федерации. В 2012–2017 годах интенсивность внутренней миграции в Российской Федерации увеличилась на 10 %, и миграционный приток в Российскую Федерацию компенсировал естественную убыль населения и стал источником дополнительных трудовых ресурсов для национальной экономики¹. Но в 2022 году под влиянием изменившихся социально-экономических условий увеличился миграционный отток населения Российской Федерации за рубеж. В связи с этим возникла необходимость принятия дополнительных мер по созданию привлекательных финансовых, социальных и иных механизмов сохранения человеческого капитала, снижения оттока населения Российской Федерации за рубеж².

К сожалению, в действующую Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы не был включен пункт, в котором раскрываются основные понятия и виды миграции в том числе. Поэтому для правильного и полного понимания вопросов миграции можно обратиться к предыдущей концепции, в которой закреплены следующие виды миграции:

академическая мобильность — международные перемещения учёных и преподавателей в целях осуществления научной и преподавательской деятельности, обмена опытом, представления результатов исследований, а также в других профессиональных целях;

временная миграция — международная или внутренняя миграция, которая совершается на определённый период времени без перемены постоянного места жительства, осуществляемая в целях работы (*временная трудовая миграция*) или учёбы (*образовательная миграция*);

долгосрочная миграция — международная или внутренняя миграция, которая совершается на длительный период (не менее 1 года);

краткосрочная миграция — международная или внутренняя миграция, которая совершается на непродолжительный срок (не более 1 года);

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. П. 5, 7. Утв. указом Президентом РФ от 13.10.2018.

² Там же. П. 10².

миграция на постоянное место жительства — международная или внутренняя миграция, которая предполагает смену постоянного места жительства;

трудова́я миграция, в том числе сезонная — временная миграция с целью трудоустройства и выполнения работ (оказания услуг);

организованное привлечение иностранной рабочей силы — деятельность государства или уполномоченных негосударственных структур по организации перемещений иностранных работников в Российскую Федерацию, включающая организованный набор необходимых работников в стране происхождения, приём и трудоустройство на законных основаниях на заранее выделенные рабочие места и др.¹

Перемещения людей внутри государства и между государствами существовали всегда. В них государство порой находило положительные моменты, например восполнение нехватки рабочей силы, заселение периферийных территорий и территорий с низкой плотностью населения. Но в последние годы в России и других странах массовые перемещения населения стали рассматриваться в определенных случаях как угроза национальной безопасности². Между тем, в целом, миграция, особенно протекающая в правовых рамках, представляет собой нормальное, естественное явление. Отмечается, что эффективность миграционной политики нашего государства зависит от качества правового регулирования и от практического применения миграционного законодательства, результативности мер противодействия коррупции в сфере миграции, степени информированности иностранных и российских граждан о требованиях законодательства Российской Федерации и мерах ответственности за их нарушение³.

С недавнего времени отношение государства к миграции и к определению места миграционной политики в государственной политике несколько изменилось. В действующих нормативных правовых актах констатируется, что миграционная политика является *вспомогательным средством для решения демографических проблем и связанных с ними экономических проблем*. То есть, эти проблемы мы должны решать за счет внутренних резервов. А миграционная политика должна быть 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 общества⁴.

Российская Федерация в зависимости от складывающихся в стране и в мире отношений проводит ревизию тех принципов, в соответствии с которыми она реализует миграционную политику. Среди основных принципов миграционной политики настоящего периода можно отметить следующие:

— комплексность решения задач миграционной политики с учетом решения задач социально-экономического, культурного, демографического и иного развития государства;

— приоритет интересов России и российских граждан, постоянно проживающих на ее территории;

¹ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 5. Утв. Президентом РФ 13.06.2012 г. (утратила силу).

² Святейший Патриарх Кирилл подчеркнул, что сохранение бесконтрольного потока мигрантов, не имеющих уважения к нашей стране и ее обычаям, может привести к потере России // URL:<http://www.patriarchia.ru/db/text/6085748.html>. (дата обращения: 10.03.2024).

³ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. П. 12.

⁴ Там же. П. 15.

— учет многообразия региональных и этнокультурных укладов жизни населения Российской Федерации;

— координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере миграции;

— участие институтов гражданского общества в реализации миграционной политики при соблюдении принципа невмешательства в деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

— финансовая обеспеченность мер по реализации миграционной политики¹.

К основной цели государственной миграционной политики Российской Федерации можно отнести создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере:

— социально-экономического, пространственного и демографического развития страны;

— повышения качества жизни ее населения;

— обеспечения безопасности государства;

— защиты национального рынка труда;

— поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе;

— защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода².

По этим направлениям наше государство старается решать задачи комплексно, так как они во многом взаимосвязаны. Среди прочих решений Российская Федерация разработала национальные проекты и государственные программы, которые сейчас находятся на стадии реализации: демография, здравоохранение, образование, малое и среднее предпринимательство, жилье и городская среда, культура, безопасные качественные дороги и др.³ Условия безопасного проживания в стране, хорошего уровня жизни, возможности применять свои способности, развиваться духовно и физически — это привлекательные факторы для населения, которое изъявляет желание поменять место и даже страну проживания.

В действующей концепции государственной миграционной политики поставлены новые задачи государственной миграционной политики, учитывающие современные реалии:

а) совершенствование правовых, организационных и иных механизмов, регулирующих и обеспечивающих:

— добровольное переселение в Российскую Федерацию на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом, а также иных лиц, которые способны успешно интегрироваться в российское общество;

— въезд в Российскую Федерацию и пребывание на ее территории иностранных граждан, желающих развивать экономические, деловые, профессиональные, научные, культурные и иные связи, изучать язык, историю и культуру нашей страны,

¹ Там же. П. 20.

² Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. П. 14.

³ Национальные проекты России // URL:<https://xn--80aarpemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/projects> (дата обращения: 10.03.2024).

способных благодаря своей трудовой деятельности, знаниям и компетенциям содействовать экономическому, социальному и культурному развитию России;

б) создание условий для адаптации к правовым, социально-экономическим, культурным и иным условиям жизни в Российской Федерации иностранных граждан, испытывающих сложности в адаптации, обусловленные особенностями их культуры и привычного жизненного уклада, а также иными факторами;

в) создание благоприятного режима для свободного перемещения обучающихся, научных и педагогических работников в целях развития науки, профессионального образования, повышения уровня подготовки научных кадров и специалистов для отраслей экономики и сферы государственного управления Российской Федерации;

г) создание условий для снижения диспропорции в размещении населения и решения задач пространственного развития страны;

д) дальнейшее развитие механизмов и средств профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации и коррупционных нарушений в сфере миграции, включая совершенствование мер ответственности за нарушение названного законодательства и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;

е) оказание в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и законодательством Российской Федерации помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории Российской Федерации¹.

Основные направления государственной миграционной политики сформулированы в пунктах 22–27 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы и затрагивают следующие области:

— совершенствования правовых, организационных и иных механизмов, регулирующих порядок въезда в Российскую Федерацию, пребывания (проживания) на ее территории иностранных граждан, а также процесс добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников и иных лиц;

— содействия адаптации иностранных граждан;

— содействия свободному перемещению обучающихся, научных и педагогических работников;

— области создания условий для снижения диспропорции в размещении населения и решения задач пространственного развития Российской Федерации;

— совершенствования механизмов профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации и коррупционных нарушений в сфере миграции, включая меры ответственности за нарушение названного законодательства и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;

— оказания помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории Российской Федерации.

В миграционных процессах, как упоминали ранее, есть и негативные стороны, в частности неконтролируемая и нелегальная миграция, представляющая серьезную угрозу миграционной безопасности Российской Федерации. Под *незаконной миграцией* понимается перемещение в Российскую Федерацию с нарушением действующего российского законодательства, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. П. 21.

трудовой деятельности¹. Как правило, она осуществляется в определённых целях: изыскания постоянного места жительства либо временного пребывания на территории государства; транзитного перемещения через территорию Российской Федерации; трудоустройства или получения определенного комплекса услуг (например, в сфере образования или здравоохранения); осуществления противоправной деятельности и др. Кроме того, незаконная миграция, питающая рабочей силой теневой сектор экономики, является одной из главных причин усиления негативного отношения к мигрантам со стороны части населения Российской Федерации.

Ещё одним негативным фактором этого явления выступает интеграция национальных диаспор с теневыми, криминальными структурами, для которых незаконная трудовая миграция становится важнейшим источником преступных доходов. Нелегальная миграция выводит из правового поля массовые социальные группы и оказывает существенное влияние на снижение уровней санитарно-эпидемиологического благополучия и занятости населения, образования и здравоохранения.

Следствием неконтролируемой миграции является и рост преступлений и административных правонарушений, что приводит к ухудшению криминогенной ситуации. Такое положение дел связано также и с тем, что незаконные мигранты нередко образуют преступные группы или объединяются с уже существующими в целях обеспечения своих противозаконных интересов. Поэтому незаконная миграция становится источником формирования и дальнейшего существования транснациональных преступных сообществ.

Многочисленные риски национальной безопасности, связанные с миграционными потоками, позволили учёным выделить сферу миграционной безопасности, под которой можно понимать состояние защищённости личности, общества, государства от негативных проявлений миграционных процессов, потенциальных или реальных угроз, связанных с нелегальной миграцией, в том числе социальной напряжённости и нестабильности в сфере труда и занятости населения.

Для оперативного реагирования и адекватного противодействия рискам и угрозам миграционной безопасности государство разрабатывает и утверждает основные направления миграционной политики, а также принимает меры по их реализации на территории России.

Юридические механизмы обеспечения миграционной безопасности включают в себя общепризнанные принципы и нормы международного права, а также действующее законодательство Российской Федерации, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в области миграции.

Внутригосударственное законодательство Российской Федерации включает следующие юридические механизмы обеспечения миграционной безопасности:

1. Ограничение въезда в Российскую Федерацию отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства: имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений в Российской Федерации; подвергавшихся административному выдворению (депортации); в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, и др.

2. Квотирование привлечения иностранной рабочей силы, под которым понимается регулирование численности иностранных работников, привлекаемых к осуществлению трудовой деятельности на территории Российской Федерации, путём

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 5. Утв. Президентом РФ 13.06.2012 г. (утратила силу).

определения количества приглашений на въезд в Россию в целях осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства.

3. Установление специального правового статуса временно пребывающих в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, предусматривающего отдельные ограничения некоторых прав. В соответствии с законодательством уполномоченные государственные органы могут аннулировать разрешение на временное проживание, сократить его срок, принять решение о нежелательности пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации. Законодательством Российской Федерации предусмотрены отдельные ограничения права частной собственности на земельные участки, расположенные на приграничных территориях, а также в отношении земель сельскохозяйственного назначения¹. Ограничивается также допуск иностранных граждан и лиц без гражданства к замещению должностей государственной и муниципальной службы² и др.

4. В отношении мигрантов действует особый режим передвижения иностранных граждан и лиц без гражданства в пределах Российской Федерации, в том числе, разрешительный порядок посещения отдельных территорий, организаций и объектов, перечень которых утвержден Правительством Российской Федерации.

Таким образом, государство может ограничить въезд и пребывание (проживание), а также транзитный проезд через территорию Российской Федерации в отношении лиц: выступающих за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации; представляющих угрозу безопасности Российской Федерации; способствующих террористической или экстремистской деятельности; лиц, подвергавшихся выдворению (депортации) за пределы Российской Федерации; имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений в Российской Федерации; в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации; неоднократно привлекавшихся к административной ответственности в Российской Федерации за нарушение режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации; совершивших административное правонарушение, связанное с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ и их прекурсоров; лиц, представивших поддельные или подложные документы либо сообщивших о себе заведомо ложные сведения.

За совершение административных правонарушений иностранные граждане и лица без гражданства могут быть подвергнуты административному наказанию в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, которое заключается в принудительном и контролируемом перемещении либо в контролируемом самостоятельном выезде указанных лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации. Данная мера административного наказания назначается судьей, а в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию — соответствующими должностными лицами федеральных органов исполнительной власти³.

¹ Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ. Ст. 15; федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

² Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Ч. 1. Ст. 3.10.

Депортация применяется также в случаях, если иностранному гражданину, например, отказано в удовлетворении ходатайства о признании его беженцем, ему сокращен срок пребывания на территории Российской Федерации, у него истек срок временного пребывания, у него аннулированы разрешение на временное проживание или вид на жительство, если иностранец отбыл уголовное наказание в уголовно-исполнительном учреждении. Депортирован может быть иностранец, в отношении которого органами власти принято решение о нежелательности его пребывания в связи с угрозой общественной безопасности, здоровью населения и т. д.

К числу основных направлений, осуществляемых государством в области противодействия незаконной миграции, относятся следующие:

- совершенствование правовой основы противодействия незаконной миграции, в том числе регулирование ответственности лиц за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации, в частности за представление поддельных или подложных документов и заведомо ложных сведений, содействие их представлению либо совершение фиктивных действий для получения иностранными гражданами прав на въезд в Российскую Федерацию, пребывание (проживание), осуществление трудовой деятельности на ее территории и приобретение гражданства Российской Федерации;

- совершенствование государственного контроля (надзора) в части, касающейся въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, транзитного проезда через ее территорию, пребывания (проживания) иностранных граждан и осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

- развитие инфраструктуры государственной границы Российской Федерации, в том числе оснащение ее техническими средствами, позволяющими своевременно выявлять и пресекать въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации иностранных граждан, не имеющих права на такой въезд и выезд;

- совершенствование механизмов получения заинтересованными государственными органами информации о нахождении иностранных граждан в Российской Федерации и их перемещении по ее территории;

- расширение использования современных биометрических технологий для идентификации личности в целях повышения эффективности государственного контроля (надзора) в сфере миграции, обеспечения общественной безопасности и предоставления государственных услуг в сфере миграции;

- обеспечение эффективного контроля за соблюдением требований трудового законодательства и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах работодателями, привлекающими и использующими иностранных работников;

- совершенствование порядка исполнения решений об административном выдворении иностранных граждан за пределы Российской Федерации и их депортации, а также порядка передачи иностранных граждан в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии;

- совершенствование административных процедур в сфере миграции (в том числе использование формата многофункциональных центров, перевод государственных и муниципальных услуг в сфере миграции в электронный формат, внедрение электронных форм взаимодействия получателей государственных и муниципальных услуг с предоставляющими их органами и организациями, использование федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», мобильных приложений и иных организационных и технических решений) и обеспечение межведомственного электронного взаимодействия в целях:

- повышения прозрачности административных процедур и их защищенности от коррупции;
- снижения вероятности принятия необоснованных решений и допущения технических ошибок;
- сокращения временных, организационных и финансовых издержек, связанных с предоставлением государственных услуг и их получением;
 - обеспечение возможности участия институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля за исполнением миграционного законодательства Российской Федерации;
 - реализация мероприятий, направленных на выявление и пресечение нарушений миграционного законодательства Российской Федерации, организации незаконной миграции, торговли людьми, использования принудительного труда, в том числе совместно с компетентными органами иностранных государств;
 - поддержание и развитие государственных информационных систем;
 - повышение эффективности профилактической, информационной и разъяснительной работы с гражданами, работодателями, заказчиками работ и услуг в целях предупреждения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации;
 - совершенствование механизма миграционного контроля в целях решения задач по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, в том числе по противодействию криминальным, террористическим и экстремистским структурам;
 - создание условий, обеспечивающих возможность участия в гражданских и иных правоотношениях на территории Российской Федерации только лиц, законно находящихся на ее территории;
 - противодействие формированию этнических (полиэтнических) анклавов¹.

Для реализаций, целей, задач и основных направлений миграционной политики России создаётся и функционирует система обеспечения миграционной безопасности, которая представляет собой совокупность органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и других институтов гражданского общества, осуществляющих деятельность по регулированию и управлению миграционными потоками, контролю за соблюдением миграционного законодательства, адаптации миграционных групп к жизнедеятельности на территории нашего государства, обеспечению и защите прав и свобод мигрантов, противодействию незаконной миграции.

Одним из основных элементов системы обеспечения миграционной безопасности является Главное управление по вопросам миграции МВД России, компетенция, полномочия и функции которой определяются соответствующим приказом МВД России от 13.12.2019 № 940.

В особом внимании и поддержке со стороны государства нуждаются мигранты (в том числе лица, ищущие убежища), вынужденные покидать места своего постоянного жительства в силу определённых, зачастую независящих от них, причин и обстоятельств: социальных и вооружённых конфликтов, преследования по политическим, национальным, религиозным и иным мотивам и др. К таким группам мигрантов относятся беженцы и вынужденные переселенцы, особенности правового статуса которых и порядок его признания и утраты установлены действующим законодательством.

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы. П. 26.

Законодатель определяет беженцев:

как лиц, не являющихся гражданами России, которые в силу обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определённой социальной группе или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой этой страны или не желают ей пользоваться вследствие таких опасений;

лиц, не имеющих определённого гражданства, которые, находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не могут или не желают вернуться в неё вследствие таких опасений¹.

В отличие от беженцев вынужденные переселенцы — это граждане Российской Федерации, покинувшие место жительства вследствие совершенного в отношении них и членов их семей насилия или преследования в иных формах, либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определённой социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний (действий) в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Данное в законе определение касается граждан Российской Федерации, вынужденных покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывших на территорию Российской Федерации, а также граждан Российской Федерации, вынужденных покинуть место жительства на территории одного субъекта Российской Федерации и прибывших на территорию другого субъекта Российской Федерации. При этом, вынужденным переселенцем не могут признаваться лица:

совершившие преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации;

не обратившиеся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

покинувшие место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера².

Для таких лиц в соответствии с действующим законодательством предусмотрен целый ряд гарантий и мер социальной поддержки, направленных на оказание помощи беженцам, вынужденным переселенцам и членам их семей, оказавшимся в тяжёлой жизненной ситуации, в целях их скорейшей социальной адаптации и интеграции.

6.3. Демографическая безопасность и правовая защита семьи

Миграционная политика государства прямо отражается на демографических процессах. Дело в том, что миграция влияет не только на общую численность населения и его половозрастную структуру, но и на изменение социальной структуры общества, которая зависит от образовательного уровня, качества трудовых ресурсов, уровня преступности, результатов функционирования экономики и ее развития, экономической защищённости общества. В связи с падением рождаемости несколько лет назад среди элит была популярна идея миграционного замещения убывающего населения. И только в по-

¹ Закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах».

² Закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 «О вынужденных переселенцах». Ст. 1, 2.

следние годы пришло понимание, что никакие переселенцы из стран ближнего и дальнего зарубежья не восполнят демографические потери русского народа.

Современные демографы расходятся в своих предсказаниях относительно будущего России. Например, по данным Росстата численность населения России на ноябрь 2021 года, составила 146,45 млн человек на 1 января 2023 года, а к 1 января 2046 года в России будет проживать 138,77 млн человек¹, то есть население нашего государства уменьшится почти на 8 млн человек.

Многие ангажированные демографы приводят катастрофические прогнозы, нагнетая атмосферу безысходности, вольно или нет, негативно влияя на пассионарность русского народа, убыль которого является наиболее сильной. В научной литературе и публицистике появился даже термин «русский крест»: явление ежегодного превышения количества умерших над количеством родившихся, наблюдаемое в результате падения рождаемости и роста смертности, характерных для русского этноса, проживающего в России и других странах постсоветского пространства.

Учитывая, что не все понятия имеют законодательное (нормативное) определение, в том числе, демографическая безопасность, в первую очередь ответим на вопрос: что такое демографическая безопасность. Анализ понятия национальной безопасности Российской Федерации и общественных отношений, связанных с национальной безопасностью нашего государства позволяет утверждать, что можно говорить о демографической безопасности, как о неотъемлемой составной части национальной безопасности, так как все остальные виды безопасности направлены на достойное существование (и существование вообще) человека, его свободное развитие.

В научной литературе есть разные определения: «защищённость процесса жизни и непрерывного естественного возобновления поколений людей»²; «демографическая безопасность — это функционирование и развитие популяции как таковой в её возрастно-половых и этнических параметрах, соотнесение её с национальными интересами государства, состоящими в обеспечении его целостности, независимости, суверенитета и сохранении существующего геополитического статуса»³; «состояние защищённости жизни, непрерывного естественного воспроизводства населения и формирования демографических структур (половозрастной, семейной, этнической) от демографических угроз, поддерживаемое с помощью институциональной среды»⁴.

Учитывая основные понятия, сформулированные в действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, под *демографической безопасностью* будем понимать состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются условия непрерывного естественного воспроизводства населения и формирования демографических структур, реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, социально-экономическое развитие страны.

¹ Росстат опубликовал демографический прогноз до 2046 года // URL:<https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/220709> (дата обращения: 12.02.2024).

² Геополитика и национальная безопасность. Словарь основных понятий и определений // РАЕН. — М., 1998. — 256 с.

³ Рыбаковский Л.Л. Демографическая безопасность: геополитические аспекты, 29.03.2004 г. // URL: <http://www.religare.ru/article10942.htm> (дата обращения: 12.02.2024).

⁴ Угрозы и защищённость экономики России: опыт оценки / отв. ред. С. В. Казанцев, В. В. Карпов. — Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2016. — С. 116.

Угрозы демографической безопасности — это совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба положительным демографическим тенденциям.

Основные угрозы демографической безопасности: деградация института семьи; депопуляция; старение населения; нерегулируемые миграционные процессы. Но на первом месте — именно деградация института семьи. Чтобы обеспечить прирост населения требуется, чтобы каждая семья стала многодетной.

Деградация ценностей семейных охватила все страны золотого миллиарда. Недавние исследования американских ученых показывают, что происходит за последние 50 лет с институтом семьи. Эти данные никого из здравомыслящих людей нашей планеты не оставляют равнодушными.

Уменьшилось количество людей, находящихся в браке — с 72 до 52 %. Увеличилось количество разведенных — с 5 до 20 %, в отдельных странах до 50 %. Возросло количество лиц, никогда не вступавших в брак, — с 14 до 27 %. Количество женщин, родивших детей будучи незамужними, — с 5 до 41 %¹.

Ослабление института семьи приводит к росту спроса на миграцию, увеличению и омоложению преступности. Увеличивается число детей, воспитывающихся вне семьи или в неполной семье.

При этом западные страны идут на большие экономические затраты ради поддержания семьи и деторождения. Например, в Германии помимо различных выплат при рождении ежемесячное пособие на ребенка составляет 300 евро. В Швеции родители с рождением ребёнка получают 450-дневный оплачиваемый отпуск. К ежегодному отпуску имеют ещё и дополнительный оплачиваемый отпускной месяц, а до 16-летия ребенка — пособие в 750 крон (100 долларов), это на первых двух детей, а далее идет по возрастающей, на шестого, например, это уже 6 000 крон (800 долларов). При этом детей бесплатно кормят, лечат и учат.

Однако «коренные» шведки, датчанки, немки рожать упорно не хотят, или же заводят детей очень поздно и лишь по одному. В той же Германии более 40 % женщин до 35 лет все еще не имеют детей. Как видим, причины демографического кризиса во все не экономические, а нравственные.

В России демографическая ситуация крайне сложная. Но Россия неоднородна — по территориям, по национальному составу. Изначально имея равные социально-конституционные права, такие российские регионы, как Дагестан, Ингушетия, Чечня, Кабардино-Балкария, Тува, Калмыкия, Саха (Якутия), ряд других национальных образований Российской Федерации не только не сокращают численность своего населения, но и увеличивают. При этом следует учесть, что Калмыкия, например, не самый богатый российский регион.

В национальных образованиях дольше и средняя продолжительность жизни. Для сравнения: в Ингушетии на 2021 год средняя продолжительность жизни мужчины составляла 77 лет, женщины — 83 лет, в Дагестане эти показатели были равны, соответственно, 74 и 78 годам (среднестатистические показатели по России — 65 лет для

¹ Овчинников А. И., Федоренко С. П. Политические и правовые проблемы демографической безопасности современной России и юридические механизмы ее обеспечения // URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-i-pravovye-problemy-demograficheskoy-bezopasnosti-sovremennoy-rossii-i-yuridicheskie-mehanizmy-ee-obespecheniya/viewer> (дата обращения: 12.02.2024).

мужчин и 74 года для женщин)¹. Анализ статистических данных указывает: в России мало рожают и преждевременно уходят из жизни, в первую очередь, русские женщины и русские мужчины — в местах их исконно компактного проживания. Причин много: алкоголь, онкологические, сердечно-сосудистые заболевания и др. Главный вклад алкогольная смертность вносит не через алкогольные отравления, а через сердечно-сосудистые заболевания и через смертность от внешних причин — дорожно-транспортные происшествия, детская смертность, бытовая преступность. В результате этой причины преждевременно умирают сотни тысяч россиян.

На Кавказе традиции пользуются огромным уважением со стороны органов государственной власти. Русский крест, кризис семьи во многом спровоцирован нравственным релятивизмом и снятием табу, превращением греха прелюбодеяния в норму жизни, в понятие «свободный брак».

Среди русского населения удручающая статистика абортот. В 2010 году Россия занимала первое место по числу абортов на число родившихся в списке 40 промышленно развитых стран мира. Причин много: это и экономический кризис, и бедность, и нищета, и урбанизация. Однако к 2021 году количество абортов уменьшилось почти в два раза. Если в 2010 году в России было зафиксировано 1 186,1 тысяч абортов, то в 2021 году — 553, 5 тысяч².

Изменение демографической ситуации в России обусловлено рядом факторов, среди которых важное значение имеет разумная политика нашего государства.

Правовую основу демографической политики государства составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права в области народонаселения. Одним из основных документов в сфере демографических отношений является Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года³, в которой определяются цели, принципы, задачи и основные направления политики Российской Федерации в области народонаселения на период до 2025 года.

В Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года отражены выводы результатов исследований демографической ситуации в стране. Отмечена естественная убыль населения, меньшая, чем в экономически развитых странах продолжительность жизни, которая обусловлена высокой смертностью граждан трудоспособного возраста. От заболеваний сердечно-сосудистой системы смертность составляет 55 % смертности от всех причин, и в России она в 3–4 раза выше, чем в европейских странах. Значительную долю среди причин смерти в трудоспособном возрасте (более 30 %) составляют случайные отравления, самоубийства, убийства, транспортные происшествия, прочие несчастные случаи.

Показатель младенческой смертности примерно в 2 раза выше, чем в развитых европейских странах, Канаде и США.

Кроме того, уровень смертности обусловлен также высоким уровнем заболеваемости населения, распространенностью алкоголизма, наркомании, табакокурения⁴.

¹ Демографический ежегодник России. 2021: Стат. сб. / Росстат. — М., 2021. — 256 с. // URL:<https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/dem21.pdf> (дата обращения: 12.02.2024).

² Там же.

³ Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года».

⁴ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 2.

Целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142–143 млн человек и создание условий для ее роста к 2025 году до 145 млн человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году — до 75 лет¹.

В вопросе реализации демографической политики государство устанавливает следующие ее принципы:

— комплексность решения демографических задач — мероприятия в этой сфере должны охватывать направления демографического развития (смертность, рождаемость и миграцию) в их взаимосвязи;

— концентрация на приоритетах — выбор по каждому направлению демографического развития наиболее проблемных вопросов и применение эффективных механизмов их решения;

— своевременное реагирование на демографические тенденции в текущий период;

— учет региональных особенностей демографического развития и дифференцированный подход к разработке и реализации региональных демографических программ;

— взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества;

— координация действий законодательных и исполнительных органов государственной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

В качестве основных задач демографической политики на период до 2025 года предусмотрены:

— 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 социальной адаптации и интеграции².

Каждая из перечисленных задач подразумевает определенные направления деятельности и конкретные решения органов публичной власти. Например, решение задач по сокращению уровня материнской и младенческой смертности, укреплению репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков включает в себя:

— повышение доступности и качества оказания бесплатной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, их новорожденным детям за счет развития семейно ориентированных перинатальных технологий, снижающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, укрепления материально-технического и кадро-

¹ Там же. П. 3.

² Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 3.

вого обеспечения службы материнства и детства в соответствии со стандартами оснащения родовспомогательных учреждений, развития высокотехнологичной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов и новорожденным детям;

— обеспечение доступности и повышение качества медицинской помощи по восстановлению репродуктивного здоровья, в том числе вспомогательных репродуктивных технологий, снижение доли рабочих мест с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда в целях сохранения репродуктивного здоровья;

— проведение профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья детей и подростков, обеспечение доступности первичной медико-санитарной, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи детям, совершенствование системы оказания реабилитационной помощи детям и подросткам, восстановительной медицины, усиление профилактической работы по предупреждению алкоголизма, наркомании, табакокурения, нежелательной беременности;

— развитие системы оказания медицинской помощи детям и подросткам в образовательных организациях, организация качественного горячего питания обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, в том числе бесплатного питания для детей из малообеспеченных семей, обязательность занятий физической культурой во всех типах образовательных организаций¹.

Комплексность государственной демографической политики прослеживается, например, в том, что в задаче по сокращению уровня материнской и младенческой смертности, укреплению репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков была отмечена профилактическая работа по предупреждению алкоголизма, которая теперь будет проводиться в соответствии с недавно принятой Концепцией сокращения потребления алкоголя в Российской Федерации на период до 2030 года и дальнейшую перспективу².

В рамках национального проекта «Демография» предусмотрена помощь семьям при рождении детей³, федеральный проект «Спорт — норма жизни»⁴. А связанный с этим проектом национальный проект «Здравоохранение» включает в себя здоровье детей, борьбу с онкозаболеваниями, борьбу с сердечно-сосудистыми заболеваниями, строительство и модернизацию поликлиник и фельдшерских пунктов, подготовку врачей — все то, что, в конечном счете, оказывает влияние на увеличение рождаемости, большую продолжительность жизни и меньшую смертность.

Серьезным инструментом в борьбе с духовно-нравственной деградацией общества стал федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», который определяет критерии, по которым определенная информация не должна доводиться до сведения детей определенного возраста. Так вот, согласно п. 3. ст. 9 данного закона к допустимой к обороту информационной продукции для детей, достигших возраста 12 лет, относят «не эксплуатирующие интересы

¹ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. П. 3.

² См. Распоряжение Правительства РФ от 11.12.2023 № 3547-р.

³ В Российской Федерации выплачиваются материнский капитал, ежемесячные выплаты, есть возможность бесплатно воспользоваться технологиями экстракорпорального оплодотворения (ЭКО).

⁴ В рамках проекта закупается новый инвентарь и оборудование для спортивных объектов, строятся новые спортивные площадки, осуществляется подготовка новых кадров и повышение квалификации.

к сексу и не носящие возбуждающего или оскорбительного характера эпизодические ненатуралистические изображение или описание половых отношений между мужчиной и женщиной, за исключением изображения или описания действий сексуального характера»¹.

В связи с демографической угрозой необходимы: государственно-правовая поддержка семьи, семейных традиций, особое социальное обеспечение многодетных семей. В реализации государственной политики в сфере защиты семьи немаловажную роль играет созданный Президентом Российской Федерации Совет, который обсуждает практику реализации государственной политики в этой сфере, осуществляет координацию деятельности органов публичной власти, научных и общественных организаций, связанных с реализацией государственной политики в сфере защиты семьи и детей, а также готовит предложения Президенту Российской Федерации по совершенствованию государственной политики в сфере защиты семьи и детей². В своей деятельности Совет затрагивает вопросы, воспитания подрастающего поколения и роли педагога и наставника в этом процессе³, особое внимание уделяет духовно-нравственному воспитанию, для формирования у подрастающего поколения традиций и ценностных ориентиров⁴ и, конечно же, вопросы защиты семьи⁵.

Главной задачей государства сегодня является сбережение семьи и святости брака как основной ценности общества и государства. Без пропаганды семейных ценностей, запрета художественных произведений, рекламы, высказываний, призывающих к сексуальной распущенности деградацию института семьи не остановить. В связи с этим не случайно в 2020 году в статью Конституции Российской Федерации, устанавливающую предметы совместного ведения федерального центра и субъектов Федерации, были внесены поправки, касающиеся института семьи: «защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях»⁶. Защита семьи должна осуществляться в нашем государстве на всех уровнях публичной власти.

Многодетная семья должна стать основой нашего государства. Достижению этой цели будет способствовать указ Президента Российской Федерации «О мерах социальной поддержки многодетных семей», в котором устанавливается, что такое многодетная семья, говорится о бессрочном характере этого статуса, перечисляются меры

¹ См.: Федеральный закон от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Ст. 9.

² Указ Президента РФ от 19.11.2018 № 662 «О Совете при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей» (вместе с «Положением о Совете при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей»).

³ Перечень поручений по итогам заседания Совета по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей (25.07.2023) // URL: <http://council.gov.ru/media/files/it74xtm5i02CnPEehF1b2u9foCOfSiZ3.pdf> (дата обращения: 10.03.2024).

⁴ Заседание Совета на тему «Духовно-нравственное воспитание подрастающего поколения: традиции, ценности, ориентиры» // URL: <http://science.council.gov.ru/activity/family/147880/> (дата обращения: 10.03.2024).

⁵ Перечень поручений по итогам заседания Совета по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей (15.10.2022) // URL: <http://council.gov.ru/media/files/13Qexl2MНuL574KrqgvbForw196IVUlr.pdf>. (дата обращения: 10.03.2024).

⁶ Конституция РФ. Ст. 72. П. ж. 1).

поддержки и ставятся задачи органам власти федерального и регионального уровня на обеспечение этого статуса¹.

Вопросы для самоконтроля:

1. Перечислите основные формы разрешения межэтнических и межрелигиозных конфликтов.
2. Назовите основные цели государственной национальной политики Российской Федерации.
3. Что такое экстремизм?
4. Какие основные виды миграции определяются российским законодательством?
5. Что такое миграционная безопасность?
6. Назовите основные цели государственной миграционной политики на современном этапе развития Российской Федерации.

СЕМИНАР

Вопросы для обсуждения:

1. Межэтнические и межрелигиозные конфликты как угроза национальной безопасности.
2. Миграционная безопасность в системе национальной безопасности.
3. Основные направления обеспечения демографической безопасности.

Темы сообщений:

1. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 28.04.2023 № 138-ФЗ как один из элементов решения демографических проблем Российской Федерации: плюсы и минусы.
2. Роль национального проекта «Демография» в системе обеспечения демографической безопасности России.
3. Решение межнациональных проблем Правительством Российской Федерации как элемент обеспечения национальной безопасности.
4. Проблемы в межконфессиональных отношениях как угроза национальной безопасности Российской Федерации.
5. Миграционные процессы в Российской Федерации как решение демографических проблем.
6. Миграционные процессы в Российской Федерации как потенциальная угроза национальной безопасности.
7. Роль Главного управления МВД России по вопросам миграции в системе обеспечения миграционной безопасности.

¹ Указ Президента РФ от 23.01.2024 № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей».

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты¹

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года).
2. Декларация прав и свобод человека и гражданина.
3. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».
4. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».
5. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении».
6. Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».
7. Закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О Прокуратуре Российской Федерации».
8. Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации».
9. Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне».
10. Федеральный закон от 17 декабря 1994 г. № 67-ФЗ «О федеральной фельдъегерской связи».
11. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».
12. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».
13. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности».
14. Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов».
15. Федеральный закон от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности».
16. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».
17. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».
18. Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».
19. Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации».
20. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».
21. Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения».
22. Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке».

¹ Нормативно-правовые акты приведены в соответствии с данными официального интернет-портала правовой информации pravo.gov.ru.

23. Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране».
24. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».
25. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.
26. Федеральный закон от 2 мая 1997 г. № 67-ФЗ «Об уничтожении химического оружия».
27. Федеральный закон от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами».
28. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».
29. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений».
30. Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне».
31. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации».
32. Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации».
33. Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».
34. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».
35. Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».
37. Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов».
38. Федеральный закон от 10 июля 2001 г. № 92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно-загрязненных участков территории».
39. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».
40. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.
41. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
42. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».
43. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
44. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».
45. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан».
46. Федеральный закон 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
47. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».
48. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
49. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».
50. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

51. Федеральный закон от 29 декабря 2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».
52. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
53. Федеральный закон от 11 июля 2011 г. № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
54. Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса».
55. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».
56. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
57. Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».
58. Указ Президента Российской Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113 «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции — Интерпола».
59. Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года».
60. Указ Президента Российской Федерации от 31 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (утратила силу).
61. Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы».
62. Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».
63. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685.
64. Указ Президента Российской Федерации от 20 апреля 2014 г. № 259 «Об утверждении Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию».
65. Военная доктрина Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.
66. Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации».
67. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года».
68. Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2018 г. № 585 «Об утверждении Основ государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу».
69. Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы».

70. Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».
71. Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».
72. Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года».
73. Указ Президента Российской Федерации от 26 октября 2020 г. № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года».
74. Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».
75. Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации».
76. Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации».
77. Указ Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей».
78. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики"».
79. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2022 г. № 4356-р «Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2023–2030 годы».
80. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации».
81. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 164-р «Об утверждении Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года».
82. Паспорт национального проекта «Здравоохранение» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол № 16 от 24.12.2018).
83. Паспорт национального проекта «Национальный проект "Демография"» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол №16 от 24.12.2018).
84. Паспорт национального проекта «Национальный проект "Безопасные качественные дороги"» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол № 15 от 24.12.2018).
85. Приказ ФАС России от 18 февраля 2022 г. № 135/22 «Об утверждении Плана противодействия коррупции ФАС России на 2021–2024 годы».

Основная литература

1. Национальная безопасность : учебник / В. И. Абрамов, М. А. Газимагомедов, К. К. Гасанов [и др.] ; под ред. К. К. Гасанова, Н. Д. Эриашвили, О. А. Мироновой. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Юнити-Дана, 2023. — 288 с. : табл. — (Классический учебник). — Режим доступа: по подписке. — URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=700171>.

2. Основы национальной безопасности : учебник / П. А. Бышков, К. К. Гасанов, С. А. Егоров [и др.] ; под ред. К. К. Гасанова, О. В. Зиборова, Н. Д. Эриашвили. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Юнити-Дана, 2022. — 352 с. — Режим доступа: по подписке. — URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=690542>.

3. Основы теории национальной безопасности : курс лекций. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2019 г. — 156 с.

Дополнительная литература

1. Журавлев Р. А., Журавлев А. Р. Законодательные основы противодействия угрозам общественной безопасности : монография. — Москва : Академия управления МВД России, 2013. — 355 с.

2. Грищенко Т. А., Патрикеев В. Е. Проблемы обеспечения национальной безопасности в современной России : монография. — Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2021. — 164 с.

3. Зеленев Ю. Н. Педагогическая профилактика экстремистских проявлений в молодежной среде : монография. — Москва : ВНИИ МВД России, 2013. — 112 с.

4. Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов : сборник документов / сост. В. С. Овчинский. — Москва : ИНФРА-М, 2011. — 638 с.

5. Сенчагов В. К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие. — Москва : Финстатинформ, 2002. — 128 с.

6. Смирнов А. А. Система обеспечения информационной безопасности в Европейском Союзе : монография. — Москва : ВНИИ МВД России, 2012. — 122 с.

7. Экономическая безопасность : учебное пособие / Титов В. А., Литвиненко А. Н., Дончевская Л. В. [и др.]; под ред. А. Н. Литвиненко. — Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2022. — 203 с.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Материалы для самостоятельного изучения

1. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций

В настоящее время обеспечению национальной безопасности придается особое значение. Это связано с изменениями в политической, экономической, социальной и других сферах. В недавнем прошлом произошло разрушение прежней системы обеспечения безопасности государства, общества и личности, поэтому сегодня важной является задача по созданию новой системы обеспечения безопасности, основанная на новых научных подходах.

Актуальность заявленной проблемы в теоретико-прикладном аспекте обусловлена ее недостаточной разработанностью в отечественной науке. По ряду важных теоретических вопросов серьезно расходятся мнения и оценки. По-разному определяются одни и те же понятия. Это способствует возникновению проблем не только чисто теоретического плана, но и отрицательно сказывается на практической деятельности органов внутренних дел.

Не вызывает сомнений, что обеспечение безопасности общенациональных и глобальных интересов, а также прав и свобод каждого гражданина неразрывно связано с их защитой от разных чрезвычайных ситуаций (ЧС). Мировое сообщество и Россия признают подобную защиту приоритетным направлением как внутренней, так и международной политики¹.

Под обеспечением безопасности объекта следует понимать реализацию органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности².

Социальная важность обеспечения безопасности находит свое отражение в Конституции Российской Федерации, в которой «безопасность» закреплена в качестве отдельного предмета ведения федеральной власти, а определение основных направлений государственной политики в данной области возлагается на Совет Безопасности Российской Федерации, который формирует и возглавляет Президент Российской Федерации (п. «м» ст. 71 и п. «ж» ст. 83 Конституции РФ).

Безопасность заключается в невозможности нанесения вреда функционированию и свойствам объекта или его структурным составляющим. Именно это положение является базовым для выделения видов безопасности.

При высоком уровне безопасности существующие угрозы не могут причинять ущерба важным национальным интересам. Систему реальных и потенциальных угроз не стоит считать статичной (постоянной); угрозы могут как появляться, так и исчезать, нарастать и уменьшаться, при этом будет изменяться и их значение для безопасности.

¹ См.: Пучкова В. А., Герасимова Н. В., Веседова И. А. Развитие систем обеспечения безопасности при реализации экономических и инфраструктурных проектов в северных и других регионах Российской Федерации. Материалы. Документы. Выступления. — М. : Голден-Би, 2009. С. 5.

² Ст. 5. Стратегии национальной безопасности РФ.

В рамках общей проблемы по укреплению социально-политической безопасности в России следует выделить проблему предупреждения и действий в условиях чрезвычайных обстоятельств социально-политического характера. Вероятность их возникновения будет зависеть от степени социального напряжения в обществе.

Чрезвычайные обстоятельства социально-политического характера — это ситуации, которые связаны с незаконными действиями террористического и антиконституционного характера: осуществление или реальная угроза террористического акта, похищение (попытка похищений) или уничтожение судов, установление взрывных устройств в общественных местах, похищение или захват оружия и т. д.

Явления социального характера принято разделять на явления криминального (террористические акты, захват заложников и др.) и некриминального свойства (различные массовые мероприятия).

Социально-политическая опасность может угрожать существованию и развитию государства и общества в целом. В результате массовых демонстраций может происходить активизация деятельности экстремистских организаций «правого» и «левого» толка, которые готовы пойти на радикальные действия и подтолкнуть к участию в них большое количество граждан. Развитие событий может принять лавинообразный, обвальный характер. Их отличительной чертой является высокий динамизм. Начинаясь как мирные демонстрации в рамках закона, они могут быстро перерасти в массовые беспорядки, способные принять антигосударственную, антиправительственную направленность.

Другая черта социально-политических выступлений, столкновений и конфликтов — их способность нанести существенный вред общественному порядку, функционированию государственных институтов, экономических, социальных, политических, культурных систем. Иными словами, они могут представлять угрозу национальной безопасности. Эти черты социально-политических явлений, процессов, конфликтов заставляют внимательно их анализировать, делать соответствующие выводы для практической деятельности правоохранительных органов и других министерств, ведомств, обеспечивающих поддержание общественного порядка, защиту государственного и общественного строя.

Рассмотрим основные виды угроз безопасности России в указанной области.

Стране может угрожать как внешняя, так и внутренняя опасность. К числу глобальных источников опасности относятся: природа, человек, человеческое общество, мир техники и технологии, созданный человеком. Одновременно они выступают и объектами опасности при соответствующих условиях и действиях.

В зависимости от специфики жизненных сфер общества выделяют экономические, технические, социальные, политические, духовные, военные и другие виды опасности.

Население страны состоит из отдельных людей, которые, в свою очередь, образуют различные социальные группы. Объединение в эти группы происходит на основе необходимости выражения и реализации совпадающих потребностей и интересов. Человек может одновременно входить в несколько групп:

1) *социально-экономические* — различные профессиональные группы (рабочие, крестьяне, интеллигенция);

2) *этнические*, формирующиеся на основе общего языка, культуры, традиций, обычаев и т. д.;

3) *социально-демографические* — дети, молодежь, активная часть населения, пенсионеры;

4) *религиозные*, образующиеся в зависимости от религии, которую исповедует тот или иной человек, насколько активно он исполняет религиозные обряды, выполняет предписания и т. д. Этот список можно продолжить.

Между указанными группами всегда существует неравенство, которое проявляется различным образом: по положению в системе производства; в уровнях и структуре дохода; жизненных условиях (качество жилья, район проживания и т. д.); условиях отдыха, развлечения, здравоохранения; уровне образования, воспитания, информированности; принадлежности и степени близости к институтам власти; объективных возможностях воздействовать на реальное положение дел на производстве, деревне, городе и т. д.; степени защищенности и т. п.

В такой ситуации возникают и действуют *различные организации* (политические, общественные, криминальные и т. д.), развертывающие свою деятельность среди отдельных групп и населения в целом. Эти организации выступают в качестве силы (элемента), побуждающей людей к активным действиям.

Причины обострения социально-политических отношений в России достаточно многообразны (например, неспособность справиться с экономическими проблемами; криминогенное воздействие ряда последствий введения рыночной экономики и других современных общественных процессов; недостатки действующей системы воспитания и образования в стране и др.).

Действия общественных организаций, политических партий, социальных групп, слоев по обеспечению своих разнообразных интересов и потребностей могут развиваться как в рамках законов, так и вне этих рамок.

В п. 5 ст. 13 Конституции Российской Федерации говорится: «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни». Данное положение Конституции России четко определяет правовые «границы» деятельности политических, общественных организаций, социальных групп и слоев.

Особую опасность для общества, его нормального функционирования представляют создание незаконных вооруженных и военизированных формирований и вооруженные действия тех или иных социальных групп и организаций. Они требуют глубокого изучения причин и условий, в которых они разворачиваются.

Российская действительность, показывает, что в стране, к сожалению, существуют условия и причины, порождающие опасность в социально-политической сфере. Интересы обеспечения национальной безопасности страны требуют их глубокого анализа, принятия соответствующих мер для их предупреждения и устранения.

Следует различать степень актуальности той или иной опасности для определенного объекта, масштабы ее отрицательных последствий. Это позволяет адекватно реагировать на конкретную опасность, привлекать оптимальное количество сил и средств для ее предотвращения, максимально уменьшать отрицательные последствия для страны.

Опасности необходимо различать не только по степени, но и по силе, масштабам и размерам. Выделяют: а) локальную; б) региональную; в) национальную социально-политическую опасность.

Национальная социально-политическая опасность характеризуется тем, что угрозе подвергается вся страна или ее значительная часть, экономические, социальные, политические, культурные системы — общественно-политический и государ-

ственный строй, нормальное существование и развитие государства, т. е. существует угроза национальной безопасности страны.

Необходимо создание системы анализа социально-политических опасностей, которая бы охватывала территорию всех субъектов Федерации, все районы и населенные пункты. Она могла бы служить основой действий правоохранительных органов в сфере обеспечения социально-политической безопасности.

Анализ состояния социально-политической сферы, возникновения и развития опасности в ней не может не учитывать влияния мировых социально-политических процессов на те, которые происходят внутри страны. Следовательно, необходимо изучение подобных процессов, установление их связи с внутрироссийскими явлениями, происходящими в указанной сфере.

Задачи обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности, охраны общественного порядка прямо связаны с обеспечением социально-политической безопасности.

Под общественной опасностью понимается способность деяния причинить вред общественным отношениям, объективное свойство, позволяющее оценить поведение человека с позиции определенной социальной группы.

Обеспечение личной безопасности граждан и общественной безопасности, охрана общественного порядка предполагают способность государства, и прежде всего органов внутренних дел, устранять, уменьшать возникающие опасности для общественных отношений, защищать граждан, общественный порядок и общественную безопасность от противоправных действий лиц, групп, тех или иных объединений.

Среди задач, возложенных на Министерство внутренних дел Российской Федерации, на первом месте стоит разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина; защите объектов независимо от форм собственности; обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

Там, где действия участников межнациональных, межрелигиозных, социально-экономических и иных конфликтов могут угрожать или угрожают жизни, здоровью, правам и свободам граждан, собственности, интересам общества и государства, полиция обязана принимать меры в пределах своей компетенции.

Полиция не вмешивается в сферу дисциплинарных, трудовых, гражданско-правовых и иных правоотношений, она действует тогда, когда возникает угроза личной безопасности граждан, общественному порядку и общественной безопасности.

Охраняя общественный порядок и обеспечивая общественную безопасность, полиция обязана поддерживать установленный законами порядок отношений между людьми при их нахождении в различных местах, предотвращать или же снижать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, создаваемую тем или иным источником повышенной опасности либо возникшую в результате каких-то чрезвычайных событий.

Выполнение данных задач немыслимо без выявления работниками полиции обстоятельств, причин и условий, способствующих совершению правонарушения. В пределах своей компетенции они обязаны принимать меры по нейтрализации, ослаблению или устранению данных причин, условий и обстоятельств.

Интересы обеспечения социально-политической и общественной безопасности, правопорядка на улицах, площадях, транспортных магистралях и в других общественных местах требуют изучения органами внутренних дел и другими правоохранительными органами социально-политической ситуации в каждом населенном пункте, регионе, стране. Следовательно, необходимо своевременное определение «точек напряжения» в системе социально-экономических, межнациональных, межэтниче-

ских, межконфессиональных отношений совместно с органами государственной власти и местного самоуправления и другими правоохранительными органами.

Крайне важно выявление состава участников обостряющегося противоречия и конфликта, в том числе действующих организаций, партий, лидеров.

Особого внимания заслуживает выявление радикальных организаций, лидеров, анализ их финансовых ресурсов, наличия оружия и боеприпасов, степени реальной способности к масштабным противоправным действиям.

Решение данной задачи определяет необходимость четкой совместной работы органов внутренних дел с органами Федеральной службы безопасности, к числу основных обязанностей которых относится выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие деятельности незаконных вооруженных формирований, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

Реальная практика показывает подвижность и хрупкость границ между противоправными действиями, нарушающими общественную безопасность и правопорядок, и противоправными действиями, нацеленными на насильственное изменение конституционного строя России. Именно данное обстоятельство диктует необходимость совместной деятельности органов внутренних дел и органов Федеральной службы безопасности по обеспечению социально-политической безопасности страны.

Обладание полной и достоверной информацией о социально-политической и социально-экономической ситуации в каждом населенном пункте, субъекте Федерации, стране в целом открывает возможность своевременного предотвращения угроз общественной безопасности относительно ограниченными силами и средствами, недопущения организации массовых беспорядков и других противоправных действий участниками социально-экономических, социально-политических, межнациональных, межрелигиозных конфликтов и противоречий.

Полиция наделена правами, позволяющими ей своевременно предотвращать противоправные действия участников социально-экономических, социально-политических, межнациональных, межрелигиозных конфликтов.

Практика охраны органами внутренних дел общественного порядка и обеспечения общественной безопасности показывает, что иногда приходится применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие для пресечения массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, учреждений и организаций. Применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия может осуществляться и в рамках специальных операций.

В каждом случае подготовка и проведение специальных операций основываются на строгом соблюдении прав человека, законности, гуманности, гласности, на точном учете причин, условий, способствующих созданию экстремальных условий. Каждая операция имеет как общие, так и специфические черты, определяемые комплексом условий и обстоятельств.

Органы внутренних дел имеют богатый опыт обеспечения социально-политической безопасности страны. Однако реальность определяет необходимость дальнейшего совершенствования работы в этом направлении, повышения уровня координации между всеми государственными органами, тщательного отбора наиболее эффективных форм, средств и методов, направленных на предотвращение угроз общественной безопасности.

Представляется целесообразным обратиться к терминологическому аппарату для характеристики техногенных ЧС.

Техногенные ЧС следует классифицировать по типам аварий, которые являются источниками основных видов ЧС техногенного характера и частично характеризуют те или иные опасные события.

Техногенные ЧС взаимосвязаны с производственной деятельностью и могут протекать с загрязнением и без загрязнения окружающей среды. К ЧС наибольшей опасности в техногенной сфере можно отнести транспортные аварии, взрывы и пожары, радиационные аварии, аварии с выбросом химически опасных веществ и др.

Решение сложных задач при возникновении чрезвычайных обстоятельств требует объединения усилий и координации действий сил и средств всех субъектов системы обеспечения безопасности Российской Федерации, имеющих различную ведомственную принадлежность. В этих случаях используются инструкции, наставления и иные нормативные акты межведомственного характера, которые утверждаются совместными приказами МВД, ФСБ, СВР, ФСИН, МЧС России и другими уполномоченными субъектами системы обеспечения безопасности.

2. Вооруженные Силы Российской Федерации: структура, полномочия задачи в сфере обеспечения национальной безопасности

Вооруженные Силы Российской Федерации — государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации¹.

Министерство обороны — это государственный орган, управляющий вооруженными силами государства. Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации является Президент Российской Федерации. Министр обороны входит в состав Правительства России и подчиняется Президенту России.

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций².

Министерство обороны России является органом управления Вооруженными Силами Российской Федерации.

Основные задачи Министерства обороны России:

- 1) выработка и проведение государственной политики в области обороны;
- 2) нормативно-правовое регулирование в области обороны;
- 3) нормативно-правовое регулирование деятельности Вооруженных Сил и ФСТЭК России;

¹ См.: Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне». Раздел 4. Ст. 10.

² См.: Указ Президента РФ от 16.08.2004 № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации». Гл. 1. Ст. 1.

4) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам обороны, координация деятельности войск, воинских формирований и органов по выполнению задач в области обороны, а также координация строительства войск и воинских формирований;

5) координация и контроль деятельности ФСТЭК России;

5.1) координация деятельности войск и воинских формирований по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения;

б) организация применения Вооруженных Сил РФ в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации;

7) поддержание в необходимой готовности Вооруженных Сил РФ;

8) осуществление мероприятий по строительству Вооруженных Сил РФ;

9) обеспечение социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

10) выработка и реализация государственной политики в области международного военного сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями;

11) участие в выработке и реализации государственной политики в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями.

Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации, руководство которым осуществляет министр обороны Российской Федерации, является центральным органом военного управления Минобороны России и основным органом оперативного управления Вооруженными Силами Российской Федерации.

Основными задачами Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации являются:

а) организация управления Вооруженными Силами Российской Федерации;

б) организация планирования обороны Российской Федерации;

в) организация разработки предложений по формированию и проведению государственной политики в области обороны, участие в ее проведении;

г) координация действий Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований в мирное время при проведении мероприятий стратегического сдерживания;

д) организация планирования и реализация мероприятий по строительству Вооруженных Сил Российской Федерации, координация разработки концепций, планов строительства и развития других войск и воинских формирований в интересах обороны;

е) организация перевода в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени, а также обеспечения их мобилизационного развертывания;

ж) организация поддержания Вооруженных Сил Российской Федерации в необходимой готовности и контроль этой деятельности, а также контроль за состоянием мобилизационной готовности других войск, воинских и специальных формирований;

з) руководство оперативной и мобилизационной подготовкой Вооруженных Сил Российской Федерации, координация оперативной и мобилизационной подготовки других войск, воинских и специальных формирований;

и) организация и проведение мероприятий по стратегическому (оперативному) обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации;

к) организация разведывательной деятельности в интересах обороны и в пределах своей компетенции в интересах безопасности Российской Федерации;

л) развитие системы управления Вооруженных Сил Российской Федерации и координация развития систем управления других войск, воинских и специальных формирований в интересах обороны;

м) организация связи и автоматизированного управления Вооруженными Силами Российской Федерации, определения порядка использования и планирования использования радиочастотного спектра в интересах обороны;

н) планирование и организация проведения организационных мероприятий в Вооруженных Силах Российской Федерации, организация и осуществление взаимодействия с другими войсками и воинскими формированиями по вопросам проведения в них указанных мероприятий;

о) организация комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований военнослужащими, проходящими военную службу по призыву;

п) планирование обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации основными видами вооружения, военной, специальной техникой и материальными средствами, а также накопления и размещения неприкосновенных запасов этих средств;

с) организация мероприятий по защите государственной тайны в Вооруженных Силах Российской Федерации и подведомственных Минобороны России федеральных органах исполнительной власти и организациях и контроль за их реализацией.

В состав Вооруженных Сил России входят следующие их виды: Сухопутные войска, Воздушно-космические силы, Военно-морской флот; Ракетные войска стратегического назначения; Воздушно-десантные войска.

Виды вооруженных сил:

1. *Сухопутные войска (СВ)* предназначены для защиты от агрессии противника на суше, сохранения территориальной целостности и соблюдения национальных интересов России.

В Сухопутные войска Российской Федерации, в свою очередь, входят следующие рода войск:

Мотострелковые войска (МСВ) представляют собой мобильную пехоту, организованную в мотострелковые бригады. Основные задачи мотострелковых войск: организация обороны, ведение наступления (контрнаступления), участие совместно с другими родами войск во встречном сражении.

Танковые войска — основная ударная сила сухопутных войск. Это высококомбинированные и устойчивые к воздействию различных видов поражения войска, предназначенные как для поддержки мотострелковых войск в обороне, так и для осуществления глубоких прорывов обороны противника в наступлении, а также разгрома резервов противника во встречном бою.

Ракетные войска и артиллерия — это род войск, осуществляющий огневое и ядерное поражение противника в ходе военных действий. Они состоят из ракетных, артиллерийских, реактивных бригад, а также смешанных артдивизионов. Ракетные войска и артиллерия решают широкий спектр задач, начиная от завоевания огневого превосходства над противником, разрушения оборонительных сооружений и непосредственной поддержки сухопутных войск в наступлении, уничтожения прорвавшие-

гося противника, прикрытия флангов войск, дистанционного минирования в обороне, до организации освещения в ночных или задымления в дневных операциях.

Войска противовоздушной обороны сухопутных войск предназначены для защиты сухопутных войск и территории России от средств воздушного нападения противника в наступлении, противоракетной защите в обороне и при встречном бое.

Разведывательные соединения и воинские части — специальные войска, цель которых состоит в обеспечении командования информацией о противнике, местности, коммуникациях и других важных условиях, и факторах, способных оказать решающее влияние на проведение операции, для принятия наиболее рациональных решений в условиях возможного столкновения с противником. Разведка осуществляется при ведении любых видов боевых действий: как в обороне, так и в наступлении. Разведывательные действия реализуются несколькими способами. Основными из них являются: фотографирование, подслушивание, перехват радиоэлектронных сообщений, допрос пленных военнослужащих и местных жителей, изучение захваченной техники и документов противника, разведка боем, поиски, засады и вооруженные налеты.

Инженерные войска выполняют функцию инженерного обеспечения сухопутных войск в наступлении, обороне и встречном бою. В наступлении и встречном бою эти войска проводят разведку местности, ее разминирование, устранение искусственных и естественных преград на пути наступающих войск. В обороне — сооружают различные оборонительные укрепления, строят жилые объекты и объекты тылового обеспечения.

Войска радиационной, биологической и химической защиты осуществляют защиту сухопутных войск от радиационной, биологической и химической опасности в наступлении и обороне.

Войска связи призваны обеспечить управление войсками и взаимодействие между различными родами войск.

2. *Военно-космические силы (ВКС)* созданы для защиты от агрессии в воздушно-космическом пространстве страны в мирное время и период оборонительных действий. В то же время наибольшую эффективность они приобретают при ведении наступательных операций. Военно-космические силы могут использовать как обычное, так и ядерное оружие. Они обеспечивают высшие звенья управления достоверной информацией о стартах баллистических ракет и предупреждают о ракетном нападении. Эти войска осуществляют наблюдение за космическими объектами, выявляют угрозы из космоса и при необходимости могут парировать их, осуществляют запуск и управление космическими аппаратами военного и двойного назначения. Кроме того, на спутники возлагаются функции разведки и предупреждения о любых космических угрозах национальной безопасности.

В состав ВКС России входят:

1. Военно-воздушные силы.
2. Космические войска.
3. Войска противовоздушной обороны и противоракетной обороны.

Военно-воздушные силы (ВВС) России способны выполнять самые разные задачи. Для этого в их распоряжении находятся:

1. Дальняя авиация, предназначенная для решения стратегических задач на дальних подступах к границам государства. В настоящее время ведется разработка нового перспективного дальнего бомбардировщика, имеющего малую радиолокационную заметность.

2. Военно-транспортная авиация, обеспечивающая перевозку войск, оружия, боеприпасов, снаряжения, топлива и других военных грузов. Необходима как в наступлении, так и в обороне.

3. Оперативно-тактическая авиация, выполняющая боевые задачи в оперативной глубине.

4. Армейская авиация, занимающаяся поддержкой войск на переднем крае боевых действий.

5. Истребительная авиация, ведущая борьбу с самолетами, вертолетами и ракетами противника.

6. Специальная авиация, осуществляющая радиолокационную разведку и радиоэлектронную борьбу, организуя управление действиями авиации.

7. Разведывательная авиация, выполняющая задачи по воздушной разведке территории или воздушной обстановки.

Радиотехнические войска осуществляют радиолокационную разведку воздушного пространства в целях обеспечения национальной безопасности.

Космические войска решают следующие задачи:

1. Наблюдение за космическими объектами.

2. Запуск космических аппаратов и управление ими.

3. Использование и поддержание в состоянии готовности спутниковых аппаратов.

Войска противовоздушной обороны (ПВО) и противоракетной обороны (ПРО).

В состав военно-космических сил входят зенитные ракетные войска, которые осуществляют защиту наземных объектов и сухопутных войск от ударов с воздуха. Современную российскую зенитную технику представляют комплексы С-400, С-500, «Панцирь С-1». Такие системы, как С-400 и С-500, выполняют функцию противоракетной обороны, поскольку по своим техническим возможностям они могут осуществлять перехват ядерных баллистических ракет противника.

Военно-морской флот (ВМФ) — это вид вооруженных сил, предназначенный для решения боевых задач на морях и океанах. Морской флот выполняет широкий спектр боевых задач. В обороне — осуществляет защиту побережья России от нападений кораблей и десантов противника. В наступательных операциях — должен бороться с морскими судами противника, уничтожать с моря наземные цели, высаживать на побережье морские десанты и прикрывать их корабельным огнем, а также поддерживать действия сухопутных сил.

В составе Военно-морского флота выделяются:

— *подводные силы* — представляют самую мощную часть нашего флота. В обороне решают задачи по уничтожению надводных и подводных сил противника, срывают попытки высадки морских десантов. В наступлении — способны наносить удары ядерными и обычными ракетами по наземным целям и морским силам врага. На вооружении подводных сил России состоят атомные многоцелевые подводные лодки, атомные ракетные подводные лодки, дизельные малошумные и малозаметные лодки, целью которых является борьба с подводным флотом противника и высадка разведывательных и диверсионных групп;

— *надводные силы* — осуществляют защиту берегов страны, ведут борьбу с надводным и подводным флотом противника, прикрывают действия собственных подводных сил, высаживают морские десанты, охраняют морские конвои, демонстрируют мощь и силу российского флота, поддерживают сухопутные войска;

— *морская авиация* — один из наиболее важных родов войск Военно-морского флота. За рубежом она является основной силой ВМФ. В нашей стране пока не в полной

мере осознается значение авианосцев в операциях на море, хотя в настоящее время в этом направлении предпринимаются определенные шаги. В России морская авиация выполняет скорее вспомогательную функцию. На нее возлагаются задачи по борьбе с надводным и подводным флотом, крылатыми ракетами и самолетами противника, по осуществлению воздушной разведки и наведению на цели основных сил флота;

— *береговые войска* — используются в основном для обороны побережья от морских сил противника, состоят из мобильных ракетных комплексов и береговой артиллерии;

— *морская авиация* — род сил Военно-морского флота, предназначенный для поиска и уничтожения боевых сил флота противника, десантных отрядов, конвоев и одиночных кораблей (судов) в море и на базах; для прикрытия группировок кораблей и объектов флота от ударов противника с воздуха; для уничтожения самолётов, вертолётов и крылатых ракет; для ведения воздушной разведки; для наведения на корабельные силы противника своих ударных сил и выдачи им целеуказания;

— *объединенные флота* — Балтийский, Северный, Тихоокеанский и Черноморский флот, а также Каспийская флотилия.

Самостоятельные рода войск:

Ракетные войска стратегического назначения (РВСН) — особый род войск, являющийся главной частью ядерных сил России. Его основу составляют ракеты типа «Тополь М», «Ярс», «Воевода».

Воздушно-десантные войска (ВДВ) — род войск, имеющий славную историю и глубокие традиции в России. Функции воздушно-десантных войск разнообразны. С помощью вертикального маневра они должны высаживаться в тылу врага, захватывать важные стратегические объекты, совершать диверсии, перерезать коммуникации, задерживать резервы противника, а в обороне — умело прикрывать фланги сухопутных войск и стойко сражаться, несмотря на тяжелые условия и потери личного состава.

Вооружение и военная техника армии России являются важнейшими средствами обеспечения национальной безопасности.

Большая часть вооружения России — военная техника российского производства. Наша страна способна производить все виды вооружений и военной техники.

Статья 10 федерального закона «Об обороне» содержит положение о том, что вооруженные силы составляют основу обороноспособности России и являются важнейшим элементом обеспечения ее национальной безопасности.

Деятельность вооруженных сил осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации¹.

3. Обеспечение государственной безопасности при регулировании вопросов гражданства в России

Одним из основных направлений обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является урегулирование проблем в сфере миграции. Важнейшим элементом в данной области является осуществление проверки лиц, имеющих намерение приобрести российское гражданство, компетентными органами в целях недопущения возможности возникновения ситуаций, создающих реальную или потенциальную угрозу основам конституционного строя России.

С одной стороны, миграционную ситуацию в Российской Федерации в настоящее время характеризуют как стабильную, потому что количество иностранных гражд-

¹ Указ Президента РФ от 25.12.2014 № Пр-2976 «Военная доктрина России». Гл. 1.

дан (лиц без гражданства), осуществивших постановку на миграционный учет, увеличивается с каждым годом, что свидетельствует о сокращении лиц, пребывающих нелегально на территории России¹. С другой стороны, учитывая изменение процесса приема в гражданство в связи с принятием нового федерального закона о гражданстве², упразднение ряда ключевых требований, необходимых для облегченного пути натурализации (отмена условия о необходимости оформления выхода из гражданства государства исхода, а также условия о подтверждении наличия законного источника средств к существованию), центральным становится вопрос о качестве проверок, осуществляемых в отношении натурализующихся в Российской Федерации иностранцев (апатридов), а также о способности компетентных органов осуществлять полноценные проверочные мероприятия в установленные законодателем временные рамки. Конечно, нельзя не согласиться с тем, что привлекательность государства оценивается с точки зрения его готовности и возможности включить иностранных граждан (лиц без гражданства), прибывших в целях постоянного проживания, в ряды своих граждан³, что применительно к России может способствовать решению демографической проблемы. Но есть и другой аспект, который обусловлен пробелами в «механизме фильтрации», способном обеспечить реальную защиту от угрозы в сфере национальной безопасности Российского государства. Кроме того, в своей первоначальной конституционно-правовой сущности прием в гражданство должен отражать высшую форму признания мигрирующих иностранных граждан (лиц без гражданства)⁴.

В данном контексте не стоит забывать об одной из юридических теорий «ограничения государственного суверенитета» — о теории «мирового гражданства», основой которой является упразднение государственного гражданства вследствие его замены «мировым гражданством», которое предоставляет любому человеку возможность быть самостоятельным и независимым субъектом международного права.

Такая идея направлена, прежде всего, на теоретическое обоснование возможности вмешательства во внутренние дела государства со стороны мирового сообщества, а также ориентирована на ликвидацию суверенных прав государства по отношению к собственным гражданам⁵. В силу отмены требования об оформлении выхода из иностранного гражданства для лиц, приобретающих гражданство России, проблема возможности ограничения государственного суверенитета становится актуальной. Не следует забывать и о печальном опыте Европы, который является результатом мягкой миграционной политики в отношении мигрантов. В Россию прибывает большое количество мигрантов, которые не обладают достаточным уровнем правосознания и не намерены интегрироваться в российское общество и культуру⁶, но вместе с тем име-

¹ Шурухнова Д. Н. Миграционная амнистия в системе мер миграционной политики Российской Федерации // Миграционное право. 2019. № 4. С. 3.

² Федеральный закон от 28.04.2023 № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

³ Сигарева Е. П. Миграция и гражданство. — М.: Институт социально-политических исследований РАН, 2006. С. 45–46.

⁴ Дрогавцева Е. А. Отказ от гражданства иностранного государства как упраздненное условие приема в российское гражданство // Актуальные проблемы науки и практики в исследованиях молодых ученых: материалы всероссийской научно-практической конференции (г. Нижний Новгород, 19 ноября 2020 года). Альманах молодых ученых: сборник научных статей. — Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2020. Вып. 2. С. 259.

⁵ Красинский В. В. Защита государственного суверенитета: монография. — М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2017. С. 128.

⁶ Гусаров И. Р. Актуальные вопросы, связанные с препровождением иностранного гражданина или лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде

ют законные основания для приобретения российского гражданства и выражают соответствующее волеизъявление. Таким образом, решение демографического вопроса не компенсирует возможные опасные последствия для государственного строя и российского гражданского общества в целом.

В качестве основных средств обеспечения государственной безопасности в современной России при регулировании вопросов гражданства выступают основания для отклонения заявлений по вопросам гражданства, а также основания прекращения гражданства (ст. 18, 22 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»). Причем, первые из них можно охарактеризовать в качестве средств защиты, а вторые как средства восстановления пробелов, возникших на этапе рассмотрения заявлений по вопросам российского гражданства, и повлекших факт необъективного решения.

Конституционный Суд Российской Федерации разъясняет, что объективность решения о гражданстве, принятого на основании изучения уполномоченным государственным органом заявлений по вопросам гражданства, зависит от достоверности информации, содержащейся в данных заявлениях, а также от достоверности представленных документов¹. Вместе с тем, обязанность по выявлению таких фактов законодателем возложена на полномочные органы, ведающие вопросами гражданства Российской Федерации, которые осуществляют предусмотренные законодательством проверки в тандеме с территориальными органами Федеральной службы безопасности Российской Федерации (п. 6.1. Инструкции об организации деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов при рассмотрении заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации и принятии по ним решений²). Таким образом, в настоящее время важным представляется проблема соотношения качества проверок при сниженном сроке их осуществления и возрастающего количества обрабатываемых материалов.

Следует отметить то, что законодатель в 2020 году в п. 9.1 и п. 53 Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации четко регламентировал перечень сведений, умышленное неверное указание которых влечет отклонение или последующую отмену решения по вопросам гражданства. К ним относятся: фамилия, имя, отчество, дата, место рождения, гражданство либо отсутствие гражданства³. Иными словами, указание только заведомо ложных сведений, имеющих определяющее значение для решения вопроса о приобретении российского гражданства, может являться основанием для отклонения заявления либо прекращения гражданства. Данные изменения, несомненно, выступают новой гарантией защиты прав, натурализованных либо проходящих процедуру натурализации иностранных граждан (лиц без гражданства).

принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации // Практика исполнительного производства. 2017. № 4. С. 53.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 25 октября 2016 г. № 2211-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Мехтиева Талеха на нарушение его конституционных прав статьей 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» // Документ опубликован не был // СПС КонсультантПлюс.

² Приказ МВД России от 16.09.2019 № 623 (ред. от 03.07.2020) «Об утверждении Инструкции об организации деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов при рассмотрении заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации и принятии по ним решений».

³ Указ Президента РФ от 05.10.2020 № 606 «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325».

В то же время законодатель предусматривает в ч. 3 ст. 37 действующего федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» возможность продления срока рассмотрения заявления по вопросам гражданства Российской Федерации не более чем на три месяца в целях необходимости уточнения фактов, свидетельствующих о наличии определенных оснований для отклонения заявлений, относящихся к категории, затрагивающей вопросы государственной безопасности России: факты участия в террористических актах, в осуществлении экстремистской деятельности; совершение действий, направленных на насильственное изменение основ конституционного строя и т. д. Указанная мера является специфической гарантией обеспечения принципа объективности и всесторонности рассмотрения заявления по вопросам гражданства как в общем, так и в упрощенном порядке.

Рассматривая вопросы обеспечения государственной безопасности при регулировании вопросов гражданства, нельзя не коснуться такой категории, как лишение гражданства.

С. А. Авакьян определяет лишение гражданства как меру конституционно-правовой ответственности (конституционно-правовую санкцию), которая выражается в действии государства в лице его компетентного органа, прекращающего своим актом без учета воли гражданина его правовую связь со своим государством¹.

В XXI веке институт лишения гражданства не является пережитком прошлого и не входит в ряд атрибутов только тоталитарной системы, так как нормы международного права носят рекомендательный характер и запрещают лишь произвольное лишение гражданства². Лишение гражданства допускается в Австрии, Италии, США, Королевстве Таиланд, Социалистической Республике Вьетнам, Эстонской Республике и в других государствах — причем, как денационализация, так и денатурализация. Например, в Таиланде женщина — гражданка Королевства Таиланд, заключившая брак с иностранным гражданином, автоматически лишается своего гражданства (денационализация). Помимо этого, для натурализованных граждан Королевства Таиланд предусмотрено такое основание для лишения гражданства, как установление обстоятельств, угрожающих безопасности и интересам государства³. В Эстонии нормы о лишении гражданства распространяются только на натурализованных граждан (ст. 28 Закона о гражданстве⁴).

В Российской Федерации никто не может быть лишен гражданства или права изменить его. Этот один из основополагающих принципов международного права в сфере регулирования вопросов гражданства находит свое отражение как на самом высоком уровне национального законодательства — в Конституции Российской Федерации, так и в федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации».

Однако впервые данный принцип был закреплен в качестве общепринятого и обязательного лишь в 1991 году. Рассмотрим исторический аспект эволюции лишения гражданства как элемента института гражданства в России.

¹ Авакьян С. А. Конституционный лексикон : Государственно-правовой терминологический словарь. — М. : Юстицинформ, 2015. С. 421.

² Мамасаклиси Н. М. Лишение гражданства как конституционно-правовая санкция за совершение преступления террористического характера // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 11. С. 18–19.

³ Атнашев В. Р. Международно-правовое регулирование гражданства в странах Юго-Восточной Азии. — СПб. : Изд-во Политехнического ун-та, 2014. С. 46–47.

⁴ Закон Эстонской Республики от 19.01.1995 «Закон о гражданстве» // <https://estlex.ee/tolked/13679.pdf>.

В п. 12 Положения о союзном гражданстве 1924 года в качестве одного из видов (основания) утраты советского гражданства, наряду с выходом и оптацией, уже было предусмотрено лишение гражданства, а именно: лишение гражданства по приговору суда; лишение гражданства в отношении лиц, выехавших за пределы СССР, которые по требованию соответствующих органов власти не возвратились на территорию Советского Союза; лишение гражданства, которое было осуществлено на основании законодательных актов союзных республик, изданных до 6 июля 1923 года или на основании законодательства СССР,¹ то есть лишенными гражданства признавались те лица, которые были его лишены на основании ранее действующих актов.

В 1938 году был принят закон «О гражданстве СССР»², который содержал всего 8 статей. В ст. 7 были регламентированы основания лишения советского гражданства: 1) по приговору суда (данное основание было отменено указом Президиума ВС СССР от 19.01.1961³); 2) в силу индивидуализированного («особого в каждом случае») указа Президиума Верховного Совета СССР.

В принятом в 1978 году законе «О гражданстве СССР» также присутствовали нормы, посвященные лишению советского гражданства. Например, в ст. 18 данного закона было регламентировано, что «лишение гражданства СССР может иметь место в исключительном случае по решению Президиума Верховного Совета СССР, если лицо совершило действия, порочащие высокое звание гражданина СССР и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР»⁴. В этой норме можно отчетливо проследить односторонний и властный, санкционированный государством характер такой меры конституционно-правовой ответственности гражданина перед СССР, как лишение гражданства. Законодатель определил основания лишения гражданства в качестве открытого перечня, в котором отсутствует конкретизация, одновременно подчеркивая основные цели рассматриваемой конституционно-правовой санкции — поддержание «нерушимого» престижа Советского Союза и обеспечение государственной безопасности. Таким образом, мы наблюдаем тесную взаимосвязь института гражданства и категории национальной (государственной) безопасности. В советский период связь была обеспечена соответствующей мерой ответственности для советских граждан — лишением гражданства в случаях, предусмотренных законодательством.

В переломный для нашего государства период конца 80-х — начала 90-х годов законодательство переходит на путь демократизации. Лишение гражданства как один из элементов института гражданства не упраздняется, но в законе «О гражданстве СССР» 1990 года, действующем до 6 февраля 1992 года, положения, касающиеся лишения гражданства СССР, подлежат применению только в отношении лиц, прожива-

¹ Положение о союзном гражданстве, утвержденное Постановлением ЦИК СССР от 29.10.1924 // СЗ СССР. 1924. № 23. ст. 202. Документ утратил силу.

² Закон СССР от 19.08.1938 «О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик» // Ведомости ВС СССР. 1938. № 11. Документ утратил силу.

³ Указ Президиума ВС СССР от 19.01.1961 «Об изменении и признании утратившими силу законодательных актов в связи с Законом СССР от 11 февраля 1957 года "Об отнесении к ведению союзных республик законодательства об устройстве судов союзных республик, принятия гражданского, уголовного и процессуальных кодексов", Законами СССР от 25 декабря 1958 года об утверждении Основ уголовного законодательства, Основ законодательства о судостроительстве, Основ уголовного судопроизводства, Положения о военных трибуналах и Законами СССР от 25 декабря 1958 года об уголовной ответственности за государственные и за воинские преступления» // Ведомости ВС СССР. 1961. № 4. ст. 35. Документ утратил силу.

⁴ Закон СССР от 01.12.1978 № 8497-IX «О гражданстве Союза Советских Социалистических Республик» // Ведомости ВС СССР, 1978, № 49, ст. 816. Документ утратил силу.

ющих за пределами территории СССР, в случае если они совершили действия, «наносщие существенный ущерб государственным интересам или государственной безопасности СССР» (ст. 23)¹. В законе теперь четко регламентированы основания утраты в виде лишения советского гражданства: 1) при выявлении факта осуществления трудовой деятельности гражданином СССР в органах государственной власти и управления иностранного государства, включая поступление на военную службу, службу безопасности, в полицию, органы юстиции; 2) при постоянном проживании гражданина СССР на территории иностранного государства без постановки на консульский учет при отсутствии уважительных причин. Причем понятие утраты гражданства включало как лишение, так и денатурализацию, так как помимо вышеизложенных было предусмотрено основание утраты гражданства для натурализованных граждан — при выявлении факта представления заведомо ложных сведений или фальшивых документов, т. е. отмена решения по вопросам гражданства, но такая современная конкретная формулировка, как «отмена решений по вопросам гражданства» в законе отсутствовала. В контексте исследования представляет интерес изложение оснований, препятствующих оформлению выхода из советского гражданства. Одним из оснований являлось — противоречие выхода лица из гражданства СССР и интересов государственной безопасности СССР. Таким образом, государственная безопасность имела приоритетное значение в сфере регулирования вопросов гражданства.

Следующим этапом в развитии законодательства о гражданстве в России является принятие первого закона «О гражданстве Российской Федерации» в 1991 году, ориентированного на международно-правовые стандарты. Лишение гражданства как неотъемлемая часть института советского гражданства исключается из законодательства о гражданстве Российской Федерации. Правовая регламентация однозначного отказа от применения возможности лишения гражданства в качестве государственной санкции нашла свое воплощение в ч. 2 ст. 1 закона РФ от 28.11. 1991 № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации»: никто не может быть лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство². Данный принцип, как уже отмечалось выше, находит свое отражение и в Конституции Российской Федерации, и в действующем федеральном законе «О гражданстве Российской Федерации».

С данного момента начинается новый этап развития института гражданства в России. Обеспечение государственной безопасности в рамках регулирования вопросов российского гражданства осуществляется методами, не сопряженными с возможностью одностороннего императивного разрыва связи гражданства со стороны государства. Политика государства в полной мере направлена на защиту и обеспечение полноценной реализации прав и свобод человека и гражданина.

Принятием в 2023 году нового федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» государство сделало очередной шаг в обеспечении национальной безопасности, введя новый для России институт прекращения гражданства. Прекращение гражданства допускается только для натурализованных граждан Российской Федерации. Среди оснований прекращения гражданства Российской Федерации отметим следующие, которые могут затрагивать вопросы безопасности личности, общества и государства:

¹ Закон СССР от 23.05.1990 № 1518-1 «О гражданстве СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 23. ст. 435.

² Закон РФ от 28.11.1991 № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации».

— сообщение заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации, выразившееся в том числе:

а) в совершении преступления (приготовление к преступлению или покушение на преступление);

б) в совершении действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации;

в) в неисполнении обязанности по первоначальной постановке на воинский учет;

— установление факта представления лицом поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщения им заведомо ложных сведений, на основании которых принималось решение о приеме в гражданство Российской Федерации или решение о признании гражданином Российской Федерации.

В последние годы в связи с изменившейся международной обстановкой в России увеличилось число лиц с намерением стать гражданами Российской Федерации, в том числе и из недружественных нам государств. Среди приобретающих российское гражданство есть лица, которые заявляют о себе ложные сведения, не желающие соблюдать российское законодательство, например, вставать на воинский учет. Статистика МВД России за 10 месяцев 2024 года показывает, что государство проводит активную работу с иностранными гражданами, лицами без гражданства и натурализованными гражданами Российской Федерации по вопросам выявления нарушения и несоблюдения российского законодательства.

Следствием этого процесса являются следующие показатели:

— активная работа по выявлению и пресечению фактов злоупотребления иностранными гражданами правом на получение разрешения на временное проживание, вида на жительство и гражданства в упрощенном порядке, проводимая территориальными органами МВД России, способствовала сокращению количества выданных иностранным гражданам разрешений на временное проживание на 48,1 % и видов на жительство — на 19,7 %;

— в отношении 1 365 лиц принято решение о прекращении гражданства Российской Федерации.

4. Государственная граница как объект обеспечения национальной безопасности

Данный раздел очень важен для понимания и изучения в связи с тем, что за последние несколько лет территория Российской Федерации увеличилась за счет принятия в состав нашего государства новых пяти субъектов Федерации. Особенности обеспечения национальной безопасности на этих территориях обусловлены проведением в некоторых районах этих субъектов специальной военной операции и непризнанием некоторыми западными государствами конституционных границ Российской Федерации. Но обеспечение национальной безопасности Россия будет осуществлять в конституционных границах.

На протяжении всей истории цивилизации наблюдаются непрекращающиеся тенденции к самовыражению и самоопределению таких составляющих цивилизации, как народы, нации и т. д. Такие тенденции обусловлены в первую очередь главной целью достижения того самого самоопределения, что выражается в мировом признании правового статуса этих составляющих (народов, наций, прочее), их независимости, границ части территории Земли, включая сушу, воздушное и водное пространство. Бесспорным признаком самоопределения и независимости страны на протяжении всей истории человечества были и есть ее границы.

Сегодня на территории бывшего СССР, вследствие распада которого образовались несколько новых государств, существуют несколько бывших республик СССР, границы с которыми хоть и определены, однако на приграничной территории отсутствует четкая линия разграничения и соответствующие приграничные обозначения.

В современном динамично развивающемся и меняющемся мире, его политической и экономической структуре, в каждом отдельно взятом регионе нашей страны в целях обеспечения защиты прав и интересов граждан, общества и страны в целом требуется четко обозначить и определить новый правовой статус появившихся субъектов и территорий, привести в соответствие конституционные нормы и выявить и обозначить новые правовые стороны в области обеспечения защиты Государственной границы Российской Федерации¹.

Состав территории установлен в соответствии с правовыми нормами, содержащимися в конституционном законодательстве. Таким образом, к ее содержанию относятся воздушное пространство, сухопутные территории, морские глади, в том числе недра земли. Отдельные регионы имеют собственную административную площадь. При этом они выступают в качестве неотъемлемого элемента территории, принадлежащей российскому государству, и относятся к ее содержанию. Законами субъектов Российской Федерации запрещается любое изменение их территории и границ без их непосредственного одобрения.

Несмотря на то, что государство является полноправным собственником своей территории, существуют правовые ограничения при пользовании территорией. При использовании территории государство должно придерживаться соблюдения интересов находящегося на ней населения. Российская Федерация входит в число самых больших стран в мире, занимая площадь в 17,1 миллионов квадратных километров, при этом общая длина ее границ превышает 58 000 километров, из которых треть проходит по суше, а две трети по воде. Общая площадь составляющих государственную территорию элементов, где действует правовая защита государственных интересов и границ, таких как внутренние моря, экономические зона, шельф, части открытых морей, порядка 9 миллионов квадратных километров, что составляет около 43 % территории России. Эти территории обеспечивают нам около 90 % всего рыболовства, объемом практически 5 миллионов тонн. Также отметим, что порядка 85 % мировых океанских запасов энергетических ископаемых (нефть, газ) сосредоточены в территориальном шельфе на севере Российской Федерации. В состав Российской Федерации и соседних держав входит более полусотни различных наций и народов. Среди всех субъектов Российской Федерации почти половина расположена на ее границах. Соседями России с общей границей на суше являются Азербайджан, Белоруссия, Грузия и Казахстан, Китай и Корея, Латвия и Литва, Монголия, Норвегия, Украина, Финляндия и Эстония. По морю Российская Федерация граничит с Японией и США.

Каждый вид территорий, суша, вода и воздушное пространство обладают собственными характеристиками и не должны отождествляться. Например, вся сухопутная территория России, определенная ее границами, является сухопутной территорией Российской Федерации. В состав водной территории входят все внутренние и территориальные воды.

Согласно юридическим положениям, предусмотренным нормативно-правовыми актами, принятыми на международном уровне, под таким понятием, как территория,

¹ Минаев А. В., Эртине К. К. Государственная политика России в области национальной безопасности // Право и государство: теория и практика. Королев: Право и государство, 2015. № 9 (105). С. 129.

принадлежащая государству, следует рассматривать определенную территориальную площадь той или иной страны, где создана своя национальная законодательная система и признан государственный суверенитет. Вместе с тем, необходимо отметить, что государство владеет указанной территорией на правах собственности. Принадлежность и верховенство выступают главными характеристиками государственной территории, за исключением непостоянных обстоятельств, связанных с военной оккупацией и международно-правовой арендой территории¹.

Закон о границе определяет территории разных видов, которые характеризуется как: государственные; территории, на которых одновременно действуют нормы международного права и нормы близлежащих государств; территории, на которых главенствует международный режим². Государственная территория — это сухопутная территория стран, ее внутренние и территориальные моря, воздушное пространство, находящееся над этими территориями, а также внутренние недра земли. К территориям со смешанным правовым режимом причисляют близлежащую территорию, исключительную экономическую зону и затопленную морем часть материковой территории³.

В наше время благодаря бурному освоению космоса и развитию космических технологий встал вопрос об ограничении воздушного пространства страны по ее высоте, определению границ ее полномочий в воздушном пространстве, которое расположено на всей ее территорией. Такой сложный вопрос обусловлен отсутствием понимания, по каким характеристикам и критериям определять границы воздушного пространства по высоте и как их контролировать.

Государственная территория — это соответствующая часть Земли, включая сушу, воду и воздух, которая находится во владении конкретной страны, обладающей правами суверенитета на ней. Наличие территории является обязательным условием государственности и границ ее полномочий. Согласно Конституции Российской Федерации суверенитет⁴ России относится ко всей территории Российской Федерации, обозначенной границами. Обратим внимание, что на сегодняшний день Государственная граница Российской Федерации повторяет границы РСФСР, которые были признаны и зафиксированы международными соглашениями и нормативными документами бывшего СССР⁵. Те границы России с соседствующими странами, которые не имеют соответствующего оформления в международном правовом поле, необходимо зафиксировать на основании соответствующих соглашений и договоров⁶.

Предлагаем более детально рассмотреть термин государственная граница. Исторически сложилось, что практически все границы во все времена определялись под воздействием силового метода, даже если рассмотреть любую конкретную линию границы и попытаться найти историческое подтверждение ее справедливого и неконфликтного возникновения, то ничего не получится. Фактически, границы стран — это ограничение

¹ Международное право : учебник / под ред. Ю. М. Колосова, Е. Ш. Кузнецова. — М. : Международные отношения, 2016. С. 58.

² Бирюков П. Н. Международное право : учебник. — М. : Юрист, 2015. С. 85.

³ Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ (ред. от 28.06.2022) «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации».

⁴ Военно-юридический энциклопедический словарь. М., 2016. С. 321.

⁵ Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 (ред. от 08.12.2020) «О Государственной границе Российской Федерации».

⁶ Минаев А. В. Влияние и роль Концепций на охрану Государственной границы Российской Федерации в конце XX века // Государственная власть и местное самоуправление. — М. : Юрист, 2015. № 4. С. 17.

области жизнедеятельности их населений. Это в первую очередь вызывает у государства строгую обязанность при осуществлении каких-либо реформ и изменений, четко определять границы государства и единое экономическое пространство¹.

М. Н. Марченко отмечает, что стабильность территорий стран появляется при возникновении такого понятия, как граница государства. Впервые данное понятие применилось в XI веке, однако привычное нам значение приобрело значительно позже, во время развития науки об исследовании, отображении пространственного местоположения. Когда речь заходит о территориях государства, то в первую очередь это относится к вопросу границ страны².

Как считают специалисты, исследующие данную область, государственная граница — это не что иное, как обобщенное понимание географических признаков, и это понятие нужно рассматривать в качестве социально-политической ситуации, действующей на данный момент или в качестве геополитического аспекта³.

Как утверждает Першин А. А., государственная граница — это один из главных элементов в системе знания о государственных границах, которая ярко отображает состояние развития нации и является актуальным предметом, подлежащем изучению со стороны научных деятелей. Исходя из того обстоятельства, что в отношении социального и политического понимания государственная граница существует в качестве одной из составляющих общей структуры социально-государственной жизни независимого народа и населения, сам термин «государственная граница» усовершенствуется, изменяется и приобретает в своем составе новые определяющие характеристики. Изучая термин «государственная граница» можно сказать, что он обладает комплексным, многогранным и непростым характером⁴.

Со стороны философии термин «граница» наделен неочевидными дополнительными характеристиками. К примеру, граница служит не только для разделения объектов друг от друга, не только ограничивает их пределы, но может быть пространственной, связывающей эти объекты, обладать качественными характеристиками. Но даже добавив эти характеристики к общей массе определения понятия границы, человеческому мышлению все так же трудно сложить четкое, сформулированное понимание этого термина.

Решением вышеупомянутой проблематики выступило положение, которое регулировало процесс защиты Государственной границе СССР. В данном положении раскрывалось понятие государственной границы — линия, которая собой охватывает сушу и водное пространство нашей страны. Вертикальная проекция охватывает воздушное пространство и недра⁵. В 1982 году данное понятие было раскрыто в более полном объеме в законе о Государственной границе СССР. Так, в ст. 1 говорилось, что Государственная граница СССР есть линия и проходящая по этой линии верти-

¹ Бабурин С. Н. Мир империй: территория государства и мировой порядок : монография. — М. : Магистр; Инфра-М, 2015. С. 384.

² Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2016. С. 131.

³ Молчановский В. Ф. Государственная граница как социально-политическая реальность // Пограничная политика Российской Федерации : монография / под общ. ред. А.И. Николаева. — М. : Граница, 2016. С. 66.

⁴ Першин А. А., Шерстнев А. Д. Теория государственных границ / под общ. ред. К. В. Тоцкого. — М. : Граница, 2015. С. 112.

⁵ Положение об охране Государственной границы Союза ССР // ВВС СССР. 1960. С. 747.

кальная поверхность, определяющие пределы территории СССР — суши, вод, недр, воздушного пространства¹.

Юридическая энциклопедия 1999 года обозначала термин «государственная граница» как горизонтальные и вертикальные линии, которыми определены территориальные границы государства, т. е. область независимости государства².

Государственная граница достаточно комплексное структурное формирование, в котором политический аспект имеет немаловажную роль. Любой политический курс обладает своими целями и задачами. Со своей стороны, деятельность, осуществляемая государством, принимая во внимание интересы, которые представляет каждый индивид и социум, а также принимая к учету государственные потребности, в первую очередь направлена на создание такой обстановки в стране, которая способствует не только созданию высокого уровня безопасности, но и формирует благоприятные условия для транспортировки тех или иных благ за пределы страны. Наряду с этим российское государство стремится укрепить единство собственной территории и формирует обстановку, требуемую для достижения в пределах государства и на приграничной территории страны целей, связанных с общественной, экономической сферами, в частности, касающихся области политики, в том числе, и в исключительной экономической зоне, и на континентальном шельфе Российской Федерации. Такие условия отражают вектор и сущность политики России, касающейся национальных границ, и реализуются за счет деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации на приграничных территориях, которые своими действиями обеспечивают защиту и охрану государственной границы Российской Федерации.

В рамках функционирования единой системы государственной безопасности России особое внимание уделяется вопросу, связанному с обеспечением должного уровня безопасности границ страны. Следует отметить, что в качестве источника, от которого исходит преимущественное количество различного рода рисков, представляющих серьезную угрозу в отношении национальной безопасности страны, а также для населения, выступают территории, граничащие с территориями близлежащих государств³.

Целями обеспечения государственной и общественной безопасности Российской Федерации среди прочих являются обеспечение ее суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности. При этом стратегия устанавливает, что достижение этих целей обеспечения осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на обеспечение защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, охраны территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также модернизация пограничной инфраструктуры, совершенствование механизмов пограничного, таможенного и иных видов контроля⁴.

Для обеспечения высокой степени государственной безопасности центральной власти необходимо добиться достижения определенных целевых установок, среди которых следует отметить принятие мер, которые сосредоточены на создании различных

¹ Закон СССР от 24.11.1982 «О Государственной границе СССР» // ВВС СССР. 1982. № 48. Ст. 891.

² Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. — М., 2015. С. 88.

³ Мельников В. И. Введение к Аналитическому вестнику Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации № 12 (379). Серия: Проблемы национальной безопасности. — М., 2015. С. 35.

⁴ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

благоприятных условий в сфере реализации деятельности государства на территории, граничащей с соседними государствами. Принятие таких мер, в свою очередь, способствуют обеспечению безопасности пограничных территорий, находящихся в собственности российского государства.

При рассмотрении вопроса, связанного с охраной и защитой территориальных границ России, следует подчеркнуть, что первоначально требуется обеспечить безопасность интересов, которые представляет каждый человек, социум, а также государство, которые имеют существенное значение для их жизнедеятельности в сфере осуществления деятельности¹ на территории, являющейся пограничной в отношении близлежащих стран. Так, возникновение вероятных угрожающих обстоятельств, присущие им особенности и специфика, в частности, способы, используемые государственной властью в целях борьбы с данными явлениями, оказывают непосредственное воздействие в отношении пограничной безопасности Российской Федерации. Среди таких способов необходимо отметить:

— создание специальных органов, на которые возлагается обязанность охраны не только территории государства, граничащей с соседними странами, но и собственно границ страны;

— реформирование действующего законодательства и модернизация содержащихся в нем юридических положений, которые, в свою очередь, регулируют объем обязанностей соответствующих структур, а также определяют место государства в рамках рассматриваемого направления, осуществляется деятельность, направленная на обеспечение безопасности пограничных территорий российского государства;

— первоочередное усовершенствование методов поддержания пограничной безопасности Российской Федерации благодаря внедрению новых государственных целевых многозадачных программ;

— применение методов мониторинга и предугадывания обстоятельств, разработки и воплощения инструментов оптимизации сотрудничества и взаимодействия деятельности федеральных органов исполнительной власти в пограничном пространстве.

Предупредительные меры, а также прогнозирование ситуации и реализация требуемых мероприятий является ключевым инструментом в разрешении проблем, связанных с разрешением вопроса, касающегося защиты территориальных границ российского государства. Таким образом, это имеет отношение к единому механизму, направленному на защиту российского государства. Кроме того, данный инструмент применяется в процессе осуществления деятельности, связанной с обеспечением пограничной безопасности, которая реализуется специальными структурами, например:

1) деятельность, направленная на защиту и охрану Государственной границы России для предупреждения незаконного ее пересечения, деятельность по контролю за функционированием режима гос. границы нашей страны, пограничного режима относительно граждан и юридических лиц;

2) деятельность, направленная на защиту и охрану интересов нашей страны, например, политических, экономических и иных. Мероприятия осуществляются на территориях приграничного характера, в исключительной экономической зоне и на затопленной морем части материковой территории. Также сюда относится защита ви-

¹ Указ Президента РФ от 25.04.2018 № 174 «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации».

дов рыб, которые обитают в пресноводных водоемах нашей страны, совершающих анадромные миграции¹.

В качестве главных задач пограничной политики Российской Федерации закреплены следующие:

- модернизация обозначения гос. границ Российской Федерации в международно-правовом аспекте;
- мероприятия, направленные на поддержание состояния защищенности гос. границ и приграничных территорий России;
- осуществление взаимодействия между странами в сфере пограничной политики;
- обеспечение защиты за пределами границ Российской Федерации касательно стран — участников Содружества Независимых Государств;
- развитие социально-экономической и духовной основы жизнедеятельности приграничных регионов Российской Федерации;
- формирование и развитие системы научных знаний в области пограничной политики.

Меры по защите государственной границы принимаются в соответствии со статусом государственной границы.

Юридические положения, закрепленные в конституционном законодательстве России, устанавливают порядок обеспечения безопасности границ страны. Главным принципом в рамках защиты территории российского государства, граничащей с близлежащими государствами, в частности, охраны территориальных границ, выступает провозглашенный Основным законом принцип, сущность которого состоит в единстве охраны государственной неделимости, охраны прав на суверенное государство, а также заключается в единстве обеспечения защиты государственной свободы.

Таким образом, следует отметить, что, определяя принципы общества, где действует демократическая система, правовые нормы конституционного законодательства закрепляют в своем содержании общий механизм, направленный на обеспечение высокого уровня их защищенности.

В Конституции Российской Федерации весьма лаконично определены объекты, в отношении которых проводятся меры по их защите. Так, определено, что к границам нашей страны отнесены гос. граница, водное и воздушные пространства, затопленная морем часть материковой территории и исключительная экономическая зона.

В систему обеспечения гос. безопасности Российской Федерации входит обеспечение защиты национальных интересов страны. Данная защита подразумевает различные действия, которые проводятся органами Федеральной службы безопасности в сфере зон ответственности, которые ими контролируются. В число таких мероприятий входят войсковые, оперативные и др.

Пограничные службы ФСБ России выполняют координирующую задачу в обеспечении безопасности страны на гос. границах, а также в пределах пограничных территорий.

Главные направления работы пограничных органов заключаются в мерах, направленных на исполнение задач государства по обеспечению защиты наиболее важных интересов страны.

В общем понятии обеспечения безопасности страны работа пограничных структур ФСБ России заключается в сохранности суверенитета страны, её территорий; в исключении мероприятий со стороны иностранных государств, которые направлены на раз-

¹ Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 04.08.2022) «О Федеральной службе безопасности».

ведку, пресекательных действий подразделений войск и иных групп специальных служб на границах России; в уничтожении террористов, а также иных вооруженных групп, которые угрожают гос. границам, жителям ближайших стран, а также всех попыток незаконного пересечения границы России.

Одним из инструментов, посредством которого обеспечивается государственная безопасность в целом, выступают пограничные структуры. В случае возникновения соответствующих угроз данные службы приступают к осуществлению возложенных на них полномочий по реализации оборонительных действий в целях защиты территориальных границ российского государства. При этом, в указанных процессах пограничные службы вправе применять любые существующие методы оказания вооруженного сопротивления.

На отдельных территориях российского государства данные службы являются исключительной мерой вооруженной защиты, обеспечивающей безопасность интересов, которые представляет государство в целом, территориальных границ страны, а также территорий, граничащих с близлежащими странами как во время вооруженных конфликтов, так и в условиях мирного существования.

В общем механизме обеспечения государственной безопасности соответствующие объекты, подлежащие защите, обуславливают не только положение, но и предназначение рассматриваемых структур, находящихся при ФСБ России. К ряду таких объектов безопасности относятся: государство в целом, суверенное право государства, его территориальное единство, а также государственный конституционный строй, в том числе гражданские лица, населяющие государство, охраняемые законом их свободы, интересы и соответствующие права.

Неотъемлемым элементом единого механизма, обеспечивающего государственную безопасность, является защита территориальных границ страны. Защита границ государства, а также территорий страны, граничащих с соседними государствами, в частности охрана общественных ценностей, интересов, которые представляет отдельный индивид и государство в целом в случаях возникновения ситуаций, представляющих для них определенную угрозу, обеспечивается посредством реализации соответствующих мероприятий.

В рамках сохранения территориального единства государства, в первую очередь с точки зрения концепции, следует сформировать порядок, в соответствии с которым должна обеспечиваться безопасность водного пространства, территориальных границ страны, недр, а также особых территорий государства — принадлежащих ему экономических зон¹.

В общем механизме обеспечения государственной безопасности ценность рассматриваемых служб ФСБ России связана с различными обстоятельствами, к ряду которых относятся:

- уровень значимости, присущий территории, которая подлежит защите;
- функционирование тех или иных агрессоров, например организованная преступность в форме террористических группировок и т. д.;
- деятельность, осуществляемая со стороны служб особого назначения, принадлежащих государствам, граничащим с Россией;
- общественный строй, сложившийся на территории близлежащих государств, в том числе государственная структура;
- взаимоотношения между различными государствами;

¹ Перин В. М. Обеспечение пограничной безопасности. — М., 2015. С. 52.

- значение территориального субъекта и его политических задач в отношении единого механизма, обеспечивающего безопасность государства в целом;
- численная структура войск, выполняющих функцию по охране пограничных территорий государства;
- значимость территорий, расположенных на границах государства, в рамках взаимодействия с соседними странами;
- мощь военного флота и военного округа, призванных обеспечивать защиту территорий, находящихся на границах страны.

Исходя из функций, возложенных на пограничные службы, необходимо рассмотреть принадлежащие им законные права. Таким образом, данные структуры, относящиеся к ФСБ России, наделены правами, однако данные права являются сдержанными определенными рамками. Следовательно, рассматриваемые органы на участках границ страны, в частности границ морского пространства, где в специальном порядке действует пограничный и соответствующий пропускной режим, наделены целым рядом прав, к числу которых следует относить следующие: право на применение инструментов особого предназначения, использование собственных физических возможностей, применение боевого оружия, а также право на использование специальных военных приспособлений, использование навыков боевых псов, право, обеспечивающее возможность возводить постройки, создавать особые каналы в целях коммуникационного сообщения.

Министерство обороны России, а также пограничные органы в лице их руководящего состава, несут ответственность за исполнение обязанности, суть которой заключается в реализации надзора пограничного пространства государства, а также в осуществлении функций, присущих службам, наделенным полномочиями в области контроля пограничных территорий. Эти функции прописываются в определенных нормативных актах.

Положительное исполнение задач пограничными службами обеспечивается во время реализации государственной политики в сфере пограничного контроля. Это достигается благодаря определению возможного противника во время его подготовительных действий и при нарушении установленных границ, а также осуществления любого вторжения.

Сам вопрос о военном обеспечении охраны гос. границ для России относится к достаточно сложным. Данный вопрос постоянно обсуждается в научной сфере. Система охраны и механизм обеспечения территориальных границ страны были сформированы в обстановке, которая характеризуется политической борьбой. Указанные образования особенно эффективно осуществляют свою деятельность в отношении сохранения устойчивости, а также безопасности различных государственных институтов, в частности института гражданских лиц, населяющих территорию государства. Они обеспечивают их охрану от негативного влияния, которое оказывают соседние государства в рамках военных действий политической власти, в частности от действий самих лиц, находящихся на военной службе¹.

Каждый вид территорий, суша, вода и воздушное пространство обладают собственными характеристиками и не должны отождествляться. Например, вся сухопутная территория России, определенная ее границами, является сухопутной территорией Российской Федерации. В состав водной территории входят все внутренние и территориальные воды.

¹ Захаров Л. И. Правовое регулирование деятельности пограничных войск Федеральной пограничной службы Российской Федерации по охране Государственной границы Российской Федерации. — М., 2016. С. 57.

Согласно юридическим положениям, предусмотренным нормативно-правовыми актами, принятыми на международном уровне, под таким понятием, как территория, принадлежащая государству, следует рассматривать определенную территориальную площадь той или иной страны, где создана своя национальная законодательная система и признан государственный суверенитет. Вместе с тем, необходимо отметить, что государство владеет указанной территорией на правах собственности. Принадлежность и верховенство выступают главными характеристиками государственной территории, за исключением непостоянных обстоятельств, связанных с военной оккупацией и международно-правовой арендой территории¹.

Такой законодательный документ, как закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации», подвергался постоянной модернизации.

Так, первоначально, в соответствии с правовыми нормами вышеуказанного нормативного акта, содержащимися в его ч. 1 ст. 3, под защитой территориальных участков границ страны рассматривался процесс осуществления разного рода действий, имеющих различный характер. Целью таких действий в первую очередь является сохранение высокого уровня безопасности наиболее существенных интересов, которые представляет каждый индивид, социум и государство в целом на указанных участках. Кроме того, защита территориальных границ государства предполагает охрану государства, в частности населения страны, от тех или иных факторов, представляющих для них особую опасность, которые, в свою очередь, могут возникать как внутри страны, так и от внешних источников.

Позже указанная статья была подвергнута значительной корректировке, а именно в неё был добавлен термин «защита гос. границы». Кроме того, охрана гос. границы была включена в состав защиты. Статья 11.1 ФЗ «О федеральной службе безопасности» также подтвердила указанный подход.

За время существования охраны гос. границ обеспечение работы органов пограничного контроля относилось к неразрывной части проведения мероприятий, направленных на охрану гос. границ. Несомненно, в отношении решения соответствующих вопросов это имело особое значение. К ряду мероприятий, проводимых специальными структурами, основным направлением которых являлось обеспечение безопасности территориальных границ страны, относились следующие процессы: защита и необходимое обеспечение военных, осуществление деятельности со стороны разведслужб, в том числе, маскировка.

Таким образом, на основании вышесказанного следует подчеркнуть, что одним из главных элементов, относящихся к системе формирования концепции защиты, а также охраны территориальных границ страны, является непрерывное развитие обеспечительных мероприятий, снабжающих деятельность пограничных структур.

В связи с тем, что в военной деятельности все чаще используется электронная техника, применяются механизмы, доведенные до автоматизма, в том числе применяется роботехника, в целях обеспечения вооружения армии направляются новейшие модели оружия различных разновидностей, существенным образом подверглось трансформации и основное назначение, которое имеют различные виды, связанные со снабжением войск.

Значимость деятельности, осуществляемой со стороны служб разведки, в частности, значимость мероприятий, направленных на обеспечение охраны, мероприятий, связанных с маскировочными процессами, значение противостояния посредством использо-

¹ Международное право : учебник / под ред. Ю.М. Колосова, Е.Ш. Кузнецова. — М. : Международные отношения, 2016. С. 58.

вания средств радиоэлектронной техники в настоящее время резко повысилось. Это связано с тем, что вероятный враг государства может обладать широким потенциалом.

Пограничные структуры принимают участие в погранпредставительских мероприятиях. Главная цель таких мероприятий заключается в защите интересов страны на гос. границе, а также приграничной местности от угроз, поступающих со стороны других стран, используя способ урегулирования конфликтов. Учитывая это, данный вид деятельности может быть отнесен к самостоятельным видам оперативного обеспечения.

Хотелось бы обратить внимание на то, что в настоящее время содержание видов обеспечения может быть изменено. Могут быть как внесены, так и удалены некоторые виды деятельности.

Закон о границе определяет территории разных видов, которые характеризуется как: государственные; территории, на которых одновременно действуют нормы международного права и нормы близлежащих государств; территории, на которых главенствует международный режим¹. Государственная территория — это сухопутная территория страны, ее внутренние и территориальные моря, воздушное пространство, находящееся над этими территориями, а также внутренние недра земли. К территориям со смешанным правовым режимом причисляют близлежащую территорию, исключительную экономическую зону и затопленную морем часть материковой территории².

В наше время благодаря бурному освоению космоса и развитию космических технологий встал вопрос в ограничении воздушного пространства страны по ее высоте, определению границ ее полномочий в воздушном пространстве, которое расположено на всей ее территорией. Такой сложный вопрос обусловлен отсутствием понимания, по каким характеристикам и критериям определять границы воздушного пространства по высоте и как их контролировать.

Опираясь на предыдущие исследования, была получена совокупность концептуальных положений и знаний по поводу существующих разновидностей снабжения армии. Таким образом, впоследствии такие знания стали использоваться в реальности, ввиду чего были преобразованы в принципы, имеющие существенное значение. В процессе изучения необходимых данных, была создана модель, связанная с непосредственным предметом рассматриваемой сферы. Далее сущность терминологии, категорий, а также принципов, в соответствии с которыми происходит обеспечение, была истолкована наиболее детальным образом. В частности, в рамках такого исследования были обнаружены определенные закономерности.

Следует отметить, что сейчас вопрос, касающийся основных разновидностей обеспечения работы рассматриваемых служб, на которые возложена обязанность по реализации контроля в отношении пограничных территорий государства, остается открытым. Значение функций, выполняемых за счет реализации оперативной деятельности, с течением времени будет непрерывно подвергаться разного рода изменениям. Вместе с тем, ценностный смысл итогов деятельности, связанной с обеспечением безопасности территориальных границ государства, будет также повышаться.

Учитывая постоянно меняющиеся условия обстановки, возникают новые задачи перед обеспечением, исследования данных задач должны осуществляться повсеместно в органах пограничного контроля.

Существующий правовой порядок основывается на административно-правовых режимах, которые действуют в соответствии с тождественными актами законодательно-

¹ Бирюков П. Н. Международное право : учебник. — М. : Юристъ, 2015. С. 85.

² Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации».

го и подзаконного значения. При этом способы административно-правового регулирования далеко не однозначны, поскольку предусмотрены к исполнению на различных уровнях, где превалирует федеральный, а за ним идут региональный и местный. Все они так или иначе направлены на решение следующих задач: охрану правового порядка; обеспечение мерами защиты граждан, общества и государства; искоренение или минимизацию негативных явлений, способных принести вред личности; обеспечение соблюдения прав и свобод для каждого государственного и негосударственного субъекта.

В общем механизме обеспечения государственной безопасности соответствующие объекты, подлежащие защите, обуславливают не только положение, но и предназначение рассматриваемых структур, находящихся при Федеральной службе безопасности Российской Федерации. К ряду таких объектов безопасности относятся: государство в целом, суверенное право государства, его территориальное единство, а также государственный конституционный строй, в том числе гражданские лица, населяющие государство, охраняемые законом их свободы, интересы и соответствующие права.

Конструкция административно-правовой системы подразумевает сложное строение, где прослеживается непростая зависимость режима от базовых правовых положений, к которым, прежде всего, относится конституционное содержание, затрагивающее гражданские права и свободы. Помимо Конституции Российской Федерации, основополагающими следует считать стратегические задачи, поставленные перед государством и направленные на улучшение социально-экономического характера. Помимо прочего, на административно-правовой комплекс оказывают влияние такие глобальные потребности, как повышение оборонной способности, защита государственных границ, сохранение экологии и биологических ресурсов, продвижение в сфере инноваций и технологий, развитие предпринимательства, государственная безопасность, партнёрские и договорные отношения между структурами, занятыми производством, проектированием и реализацией не только материального, но и научного потенциала.

Для современных реалий характерен динамический рост научно-технического прогресса, сопровождающегося инновационными технологиями, которые способны увеличивать транспортные скорости и делать производство максимально автоматизированным, используя, при этом, достаточно опасные для человека средства (примером такого производства служит химическая промышленность, где всё чаще используются токсичные ингредиенты, а также атомная энергетика, основанная на радиоактивных компонентах). Такая тенденция провоцирует рост заболеваемости и смерти среди населения, а также является губительным фактором для окружающей среды, что становится причиной социального кризиса. Помимо негативной реакции со стороны социума, наступает дестабилизация в экономической и политической области взаимодействий, что требует вмешательства на административно-правовом уровне.

Особый режим правового регулирования применяется в случае чрезвычайных происшествий или обстоятельств, при которых общепринятые правовые меры перестают работать. Поэтому от государства ожидается особая реакция, причём она должна иметь законодательное, финансовое, медицинское, материально-техническое, регулятивное и административное направление, что и будет составлять эффективный административно-правовой порядок.

Рассмотрим, что собой представляет административно-правовое регулирование. В специализированной литературе можно встретить тождественные понятия, это режим управления, организованное управление режимного характера, государственное режимное управление и т. д. Однако самым частным обозначением является фраза «административный правовой режим», поэтому возьмём его (режим) за основу для

текущего исследования, хотя другие трактовки близки к нему как по существу, так и по содержанию.

Когда речь идёт о административно-правовом регулировании, термин «режим» может не использоваться, как это происходит в сфере таможенной деятельности, где вместо данного понятия применяется специализированный термин — «таможенная процедура»¹. Несмотря на такую замену, суть действия, на которое уполномочена таможенная служба, осталась прежней.

Если обратиться к законодательству административного значения, то можно заметить, что определение «режим» характерно для целого ряда правовых отраслей, где опускается такое уточнение, как административное или правовое направление. Об этом свидетельствуют следующие формулировки: режим государственных ограничений, режим образования закрытого типа, режим операции контртеррористического характера и т. д.

Охрана государственных границ вооруженного формата относится к актуальным вопросам и считается главным направлением работы органов пограничного контроля ФСБ России.

Сам вопрос о военном обеспечении охраны государственных границ для России относится к достаточно сложным. Данный вопрос постоянно обсуждается в научной сфере. Система охраны и механизм обеспечения территориальных границ страны были сформированы в обстановке, которая характеризуется политической борьбой. Указанные образования особенно эффективно осуществляют свою деятельность в отношении сохранения устойчивости, а также безопасности различных государственных институтов, в частности, института гражданских лиц, населяющих территорию государства. Они обеспечивают их охрану от негативного влияния, которое оказывают соседние государства в рамках военных действий политической власти, в частности, от действий самих лиц, находящихся на военной службе².

Государственные границы — это один из основных способов защиты государства, его автономии и единства. Касательно данного вопроса Российская Федерация следует принципу нерушимости границ, который существует на международном уровне. Так, согласно главному закону нашей страны, а именно в ст. 71 Конституции Российской Федерации сказано, что процедура определения статуса и защиты границ должна осуществляться только федеральными органами. В указанном процессе задействованы практически все отрасли власти. Как уже было сказано, первостепенная роль принадлежит федеральным органам государственной власти, наряду с этим, в данном вопросе играет немаловажную роль и власть регионов, власть местного самоуправления и общество в целом³.

Защита границ как элемент механизма обеспечения безопасности и автономности государства, воплощения в жизнь пограничной политики выражается во взаимодействии и согласованных мероприятиях органов власти всех уровней, которые реализуются исходя из их зоны ответственности посредством действий самого разнообразного характе-

¹ Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ (ред. от 28.11.2018) «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020).

² Захаров Л. И. Правовое регулирование деятельности пограничных войск Федеральной пограничной службы Российской Федерации по охране Государственной границы Российской Федерации. — М. 2016. С. 57.

³ Насонов В. Я. Административное право Российской Федерации. — М. : ИЦ «Академия», 2016. С. 13.

ра, например: политических, дипломатических, пограничных, оперативно-розыскных, санитарно-эпидемиологических и многих других.

Деятельность по охране границ непосредственно осуществляют пограничные органы Федеральной службы безопасности Российской Федерации, воздушные войска, ВМФ, внутренние войска Министерства внутренних дел России, и на иные ведомства нашей страны.

Представляется целесообразным обозначить компетенцию указанных органов и территории, на которых они выполняют действия по охране государственных границ.

Пограничные органы занимаются охраной границ на суше и водном пространстве, также в их зону ответственности входит пропуск через границу. Для осуществления рассматриваемой деятельности пограничные органы наделены обширной компетенцией, в которую входят меры военно-технического характера, разведывательная деятельность и др.

Соответственно воздушные войска занимаются охраной границ в воздушном пространстве.

ВМФ осуществляет свою деятельность на подводной территории¹.

Защита границ на определенных участках суши, берегах водоемов, которые обозначены как пограничная территория и относятся к внутренним войскам Министерства внутренних дел России или иным войскам, которые воспрепятствуют посещению их территории гражданами, должна быть организована командованием данных войск. Данные территории устанавливаются руководителями региональных управлений и Федеральной службой безопасности Российской Федерации, что находит отражение в соответствующей документации.

Охрана границ государства подразумевает под собой очень широкий перечень мероприятий самого разнообразного характера, также сюда относятся и режимные меры. Согласно действующему законодательству такая мера разделена на три вида: режим государственной границы, пограничный режим, а также пропуск через границу.

Первый вид имеет отношение к международно-правовым режимам, регулируется и упорядочивается институтом международного права.

Пограничный режим — это комплекс мероприятий, которые носят правовой и организационный характер, который упорядочивает деятельность соответствующих органов власти, общественных объединений, всех должностных лиц, в чьи обязанности входит охрана государственных границ, также существует определенный порядок, как должны вести себя граждане, находясь на пограничной территории².

Существование пограничного режима обусловлено необходимостью достижения двух целей, которые ставятся для одного результата — защиты государства. Первой целью является предупредить проникновение на пограничную территорию граждан, являющихся нарушителями границ и различных лиц, желающих осуществить преступные действия, второй целью является обеспечение соответствующих органов компетенцией, которая бы позволила им осуществлять действия по пресечению преступности со стороны зарубежных стран и отдельных лиц внутри России.

Закон, регулирующий обеспечение защиты государства путем установления границ, устанавливает определенный порядок, который раскрывает понятие пограничного режима, его правовое положение, говорит о компетенции органов, как пограничных, так и органов государственной власти касательно разработки и реализации

¹ Пограничный словарь / под общ. ред. С. В. Поскребестьева — М. : ПА России, 2015. С. 35.

² Насонов В. Я. Административное право Российской Федерации. — М. : ИЦ «Академия», 2016. С. 26.

режимных мер, а также определяет территорию, на которой действуют те или иные режимные меры и в какой временной период.

Главным элементом в пограничном режиме считается пограничная территория, которая входит в состав территории России. Пограничная зона определяется в рамках зоны, находящейся между населенными пунктами и прилегает к суше и водному пространству. По запросу органов местной власти в составе данной территории не учитываются какие-либо особые территории населенных пунктов, такие как оздоровительные и культурные учреждения, общественные места отдыха населения и прочее. Пограничная зона обозначается соответствующими указателями на своих границах.

Ввиду действия пограничного режима необходимо придерживаться конкретных установленных правил по пересечению границы, временного нахождения на территории, перемещения лиц, по ведению каких-либо родов деятельности, организации мероприятий.

Законом предусмотрено, что граждане могут пересекать границу после того, как их личность была установлена и проверена, для чего требуется предъявление необходимых документов, например, паспорт, заграничный паспорт, другие удостоверения; либо на основании пропуска, выданного соответствующим органом пограничной территории, на основании требования гражданина или организации, в которой он числится.

В том числе, соответствующими органами обозначается конкретный пункт пропуска для пересечения границы, иногда может регламентироваться конкретное время, схема передвижения, сроки и прочие необходимые условия нахождения граждан на указанной территории.

Граждане, постоянное место жительства которых находится в пограничной части, в случае отъезда обратно возвращаются также после идентификации личности, а в документах паспортно-визовая служба должна поставить отметку о их регистрации в данном месте. Такие граждане могут находиться на пограничной территории только той местности, где они официально зарегистрированы. Помимо этого, они имеют право без документального разрешения по всей пограничной зоне в пределах региона, где находится их место жительства.

Если на территории пограничной зоны находятся учреждения здравоохранения, образовательные организации, иные центры, а те граждане, которые обслуживаются этими организациями проживают за пограничной территорией, то в случае необходимости посещения учреждения они могут попасть на территорию по документам, удостоверяющим личность и подтверждающих их место жительства.

Данные правила определены на законодательном уровне и находят свое отражение в приказе Федеральной службы безопасности, утвержденном в 2017 году¹.

Необходимо разобрать понятие и суть режима в пунктах пропуска через границу России. Пересечение границы осуществляется в тех местах, которые закреплены в международных договорах Российской Федерации или определены правительством нашей страны.

Приграничный пропускной пункт через государственную границу Российской Федерации представляет собой определенную территорию на железнодорожной станции, трассы федерального либо другого значения или аэропорта, которая оснащена в соответствии с требованиями для пересечения границы гражданами, на которой ре-

¹ Приказ ФСБ России от 07.08.2017 № 454 (ред. от 19.06.2018) «Об утверждении Правил пограничного режима» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.11.2017 № 48778).

ализуются проверочные и другие мероприятия по допуску пересекающих границу граждан на территорию Российской Федерации.

Существуют следующие виды пропускных пунктов:

1. В зависимости от способа пересечения, т. е. водные, воздушные, автомобильные и железнодорожные, а также пешие;
2. В зависимости от направления, т. е. пассажирские либо грузовые, смешанные — грузопассажирские;
3. В зависимости от графика работы, т. е. на постоянной основе или периодические, сезонные.

Вид отдельного пропускного пункта закрепляется на правительственном уровне, на основании заключений соответствующих органов власти, в том числе органов власти субъектов Российской Федерации.

Режим в пунктах пропуска отражает действительные нормы пересечения гражданами границы, нахождение на указанной территории. Данные правила и нормы затрагивают в том числе и транспорт, товары и животных, их применение требуется для осуществления контрольных функций, таких как пограничной и таможенной, эпидемиологического и др.

Главной целью режимного контроля на приграничной территории выступает пресечение неправоверного пересечения границы гражданами, благодаря осуществлению ряда проверочных и контрольных действий.

Пропускной режим на пограничных территориях устанавливает Министерство транспорта Российской Федерации, руководствуясь действующим законодательством, в согласовании с ФСБ России.

Правила пребывания в пропускных пунктах обусловлены технической схемой контролирования, которая составляется для каждого пункта индивидуально. Абсолютно все лица должны соблюдать порядок и правила пограничного режима, что особенно касается порядка прохождения контроля, порядка их дальнейшего передвижения, а также пребывания на территории государственной границы Российской Федерации.

К режимным ограничениям относятся некоторые правила:

- порядок перехода на территорию, а также порядок действия в помещении пункта контроля;
- запрет на проводы и встречи лиц, находящихся на приграничной территории, а именно само присутствие провожающих в пункте контроля;
- отделение граждан, закончивших проверочные процедуры от тех, которые еще находятся на проверке, до непосредственного пересечения границы, как в одну сторону, так и в обратную. Временные рамки такого отделения устанавливаются в специфических режимных зонах, и являются обязательными к исполнению;
- конкретные правила по выходу из транспорта, а также по входу в него, в том числе и багажа, грузов;
- ограниченное пребывание в местах проведения контрольных мероприятий, а местами и полное ограничение нахождения в них;
- пропускной режим и режим нахождения в помещениях контрольных мероприятий для служебного персонала.

Контроль за исполнением вышеуказанных правил пропуска через границу, а также за порядком действий в пунктах контроля осуществляют органы пограничного контроля, ОВД, местные органы государственной власти, что указано в действующем законодательстве Российской Федерации. Указанные органы наделены компетенцией для результативного исполнения своих должностных обязанностей, в том числе имеют право

воздействия административного характера на нарушителей порядка, как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц. Данная компетенция заключается в разъяснительной работе с гражданами, проживающими на территории границы страны, с сотрудниками, осуществляющими деятельность в пунктах контроля и иными лицами для осознания ими требований порядка, их смысла и роли в процессе обеспечения безопасности страны, привлечения населения к участию в реализации пропускных мер, а также в поощрении граждан за их активное участие в охране границ Российской Федерации.

Как уже говорилось, помимо разъяснительной работы ОВД имеет право воздействовать с помощью мер административного характера на нарушителей порядка.

Также нужно отметить, что, исходя из законодательства, пограничные органы контролирует соблюдение правил, установленные в пунктах пропуска, самостоятельно или же взаимодействуя с ОВД. В случае нарушения правил лицо может быть предупреждено, к нему могут быть предприняты меры пресечения, а также данное лицо может быть привлечено к административной ответственности.

При осуществлении мер административного предупредительного характера органы пограничного контроля могут: устанавливать пограничные наряды на тех территориях, которые подлежат охране; имеют право на проверку документов граждан, которые подтверждают их личность или документацию, касающуюся транспорта; осуществлять досмотр транспорта, багажа и грузов; сопровождать транспорт. Эти действия могут осуществляться на всей пограничной территории и на пропускных пунктах.

К компетенции ОВД относится: принятие решений касательно ограничения или запрета на пребывание граждан на пограничной территории на постоянной основе, т. е. на постоянное место жительства; осуществлять надзор за порядком регистрации граждан; проверять документы граждан, которые подтверждают их личность на территории всей охраняемой зоны, а также в пропускных пунктах.

В соответствии с российским законодательством органы безопасности обязаны осуществлять в пределах своих полномочий меры по обеспечению защиты государственной границы Российской Федерации. Перечень этих мер может включать в себя поиск сведений о потенциальной опасности для безопасности Российской Федерации на приграничных территориях, сведений о гражданах и структурах, которые обладают намерениями проведения противоправных мероприятий, которые затрагивают значимые личностные интересы, общественные, а также интересы государства в целом.

Благодаря деятельности пограничных органов осуществляется контроль намерений иностранных спецслужб и других структур, затрагивающих действия на государственной границе. Особо существенным считается пресечение незаконных методов межграницной связи, например установление связи спецслужб других государств со своими подчиненными, действующими в Российской Федерации, методов перебрасывания через границу спецсредств для проведения террористических операций или диверсий, каналы контрабанды, в частности наркотических препаратов, методов незаконного перемещения граждан Российской Федерации через границу в целях избежания наказания за осуществление противоправных действий, затрагивающих государственную безопасность России.

Режимная нормативно-правовая база, которая в том числе часто встречается в практике иностранных государств, является определенным законным механизмом, включающим в себя организационную структуру и санкционную структуру, который предполагает формирование эффективных взаимоотношений как в рамках внутренней политики страны, так и на международном уровне, затрагивающий определенное направление, обладающее высокой значимостью, к примеру, международно-правовые

режимы прохождения и осуществление деятельности на территориях проливов, режимы пенитенциарных служб, таможенные и санитарные режимы во внутреннем правовом поле государства¹.

Первоочередной задачей и основной функцией административно-правовых режимов считается формирование для потенциальных нарушителей и структур существенных препятствий, а также их реализация и поддержание, которые максимально усложняли, а порой и предотвращали полностью незаконные намерения, которые затрагивают национальную безопасность Российской Федерации.

Исходя из существующей нормативной практики, можно подчеркнуть наличие вспомогательных функций административно-правовых режимов, а также их универсальность в применении.

Зачастую, административно-правовыми режимами определяется ряд ограничений, к примеру — ограничение на вольный оборот объектов разрешительной системы. В том числе эти режимы обозначают обстоятельства, которые допускают их преодоление, например — порядок получения разрешения на покупку таких объектов, и обеспечивают порядок регистрации субъектов, которые получили такое разрешение.

Тщательно подготовленная со стороны правовых норм и законов, а также процедурных вопросов и обоснований структура административно-правовых режимов является эффективным инструментом в борьбе с своеобразием, субъективностью и вольностью в сфере общепринятых методов защиты интересов личности и общества, государства в целом и его безопасности. Таки образом административно-правовые режимы на сегодняшний день обладают функцией первоочередного гаранта законности их применения, так как в каждом отдельно взятом режиме существенной значимостью обладают не только нормы, обеспечивающие порядок поведения и осуществления прав граждан в конкретной области, но и нормы, обеспечивающие гарантии прав граждан, которые относятся к этой области деятельности².

В заключение следует отметить, что весь спектр административно-правовых режимов эффективно применяется в целях обеспечения государственной безопасности России. Закрепленные законодательно возможности определенных режимов позволяют использовать большое число инструментов и методов осуществления контрразведывательных и административных полномочий в целях предотвращения и ликвидации незаконных намерений, затрагивающих жизненно важные интересы государства и общества.

¹ Першин, Е. А. Закон Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации»: значение, современное состояние, проблемы / Е. А. Першин // Миграционное право. 2016. С. 32.

² Шергин, А. П. К концепции механизма административно-правового регулирования / А. П. Шергин. // Административное и административно-процессуальное право. — М: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2016. С. 35.

**Основные понятия теории национальной безопасности,
закрепленные нормативными правовыми актами Российской Федерации
(извлечения)**

**Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400
«О СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»:**

национальная безопасность Российской Федерации — состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны;

национальные интересы Российской Федерации — объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии;

угроза национальной безопасности — совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации;

обеспечение национальной безопасности — реализация органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности;

стратегические национальные приоритеты Российской Федерации — важнейшие направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации;

система обеспечения национальной безопасности — совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов.

<...>

25. С учетом долгосрочных тенденций развития ситуации в Российской Федерации и в мире ее **национальными интересами на современном этапе являются:**

1) сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан;

2) защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны;

3) поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;

4) развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия;

5) устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе;

6) охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата;

7) укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России;

8) поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений.

26. Обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации осуществляются за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации *следующих стратегических национальных приоритетов*:

1) сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;

2) оборона страны;

3) государственная и общественная безопасность;

4) информационная безопасность;

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.

ВОЕННАЯ ДОКТРИНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(утв. Президентом Российской Федерации 29.12.2014)

<...>

8. В Военной доктрине используются следующие основные понятия:

военная безопасность Российской Федерации — состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять;

военная опасность — состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся совокупностью факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению военной угрозы;

военная угроза — состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-либо государства (группы государств), сепаратистских (террористических) организаций к применению военной силы (вооруженному насилию);

военный конфликт — форма разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с применением военной силы (понятие охватывает все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты);

вооруженный конфликт — вооруженное столкновение ограниченного масштаба между государствами (международный вооруженный конфликт) или противостоящими сторонами в пределах территории одного государства (внутренний вооруженный конфликт);

локальная война — война, в которой преследуются ограниченные военно-политические цели, военные действия ведутся в границах противостоящих государств и которая затрагивает преимущественно интересы только этих государств (территориальные, экономические, политические и другие);

региональная война — война с участием нескольких государств одного региона, ведущаяся национальными или коалиционными вооруженными силами, в ходе которой стороны преследуют важные военно-политические цели;

крупномасштабная война — война между коалициями государств или крупнейшими государствами мирового сообщества, в которой стороны преследуют радикальные военно-политические цели. Крупномасштабная война может стать результатом эскалации вооруженного конфликта, локальной или региональной войны с вовлечением значительного количества государств разных регионов мира. Эта война потребует мобилизации всех имеющихся материальных ресурсов и духовных сил государств-участников;

военная политика — деятельность государства по организации и осуществлению обороны и обеспечению безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников;

военная организация государства — совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, создаваемых на военное время специальных формирований, составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, и оборонно-промышленный комплекс страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации;

военное планирование — определение порядка и способов реализации целей и задач развития военной организации, строительства и развития вооруженных сил, других войск и органов, их применения и всестороннего обеспечения;

мобилизационная готовность Российской Федерации — способность вооруженных сил, других войск и органов, экономики государства, а также федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций к выполнению мобилизационных планов;

система неядерного сдерживания — комплекс внешнеполитических, военных и военно-технических мер, направленных на предотвращение агрессии против Российской Федерации неядерными средствами.

Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ»

Статья 3. Основные понятия

В настоящем Федеральном законе используются следующие основные понятия:

1) **терроризм** — идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий;

2) **террористическая деятельность** — деятельность, включающая в себя:

а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;

б) подстрекательство к террористическому акту;

в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности;

3) **террористический акт** — совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях;

4) **противодействие терроризму** — деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц:

а) по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом);

в) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

5) **контртеррористическая операция** — комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта;

б) **антитеррористическая защищенность объекта (территории)** — состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта. При этом под местом массового пребывания людей понимается территория общего пользования поселения или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек.

**Указ Президента Российской Федерации от 26.12.2015 № 664
«О МЕРАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ»**

(вместе с Положением о Национальном антитеррористическом комитете)

1. **Национальный антитеррористический комитет** является коллегиальным органом, образованным в целях организации и координации деятельности по противодействию терроризму, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также антитеррористическими комиссиями и оперативными штабами в субъектах Российской Федерации, оперативными штабами в морских районах (бассейнах).

**Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ
«О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ»**

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем федеральном законе:

1) коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

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

2) противодействие коррупции — деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

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

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

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

**Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ
«ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ»**

В настоящем федеральном законе используются следующие основные понятия:
антропогенный объект — объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов;

естественная экологическая система — объективно существующая часть природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой живые (растения, животные и другие организмы) и неживые ее элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществом и энергией;

компоненты природной среды — земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле;

окружающая среда — совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов;

природный объект — естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства;

природная среда — совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов;

природно-антропогенный объект — природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение;

охрана окружающей среды — деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий;

экологическая безопасность — состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий;

Учебное издание

Патрикеев Виктор Евгеньевич,
кандидат юридических наук, доцент;
Грищенко Тарас Алексеевич,
кандидат юридических наук, доцент;
Тарасов Алексей Васильевич,
кандидат юридических наук

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

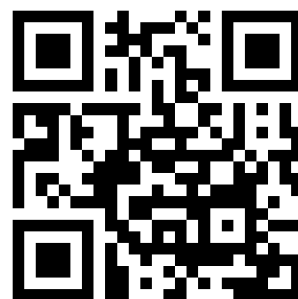
Учебно-методическое пособие

Редактор *Шереметьева Т. Л.*
Компьютерная верстка *Душкова А. Ю.*
Дизайн обложки *Шеряй А. Н.*

ISBN 978-5-91837-925-7



EDN: LGSWHI



Подписано в печать 03.12.2024. Формат 60×84 1/16

Печать цифровая 10,0 п. л. Тираж 100 экз. Заказ № 95/24

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России
198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилотова, д. 1