МВД России
Санкт-Петербургский университет
Калининградский филиал

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УЧЕБНИК

4-е издание, переработанное и дополненное

Допущено Министерством внутренних дел Российской Федерации
в качестве учебного пособия для курсантов и слушателей
образовательных организаций системы МВД России,
сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации

Калининград
2026

УДК 32:34
ББК 66.2:67.400
О75 Основы теории национальной безопасности: учебник. - 4-е издание, переработанное и дополненное. - Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2026. - 384 с.

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

Рецензенты:

Воронов А.М., доктор юридических наук, профессор
(ВНИИ МВД России);
Мелихов А.И., доктор юридических наук, доцент
(Академия управления МВД России);
Шаленко А.В.,
Шнякин А.Б.,
(ДПД МВД России);
Денисенко В.В., доктор юридических наук, профессор
(Краснодарский университет МВД России);
Козаев Н.Ш., доктор юридических наук, профессор
(Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России);
Гарцева Ю.Ю., кандидат юридических наук,
Цветков В.В., кандидат юридических наук, доцент
(Нижегородская академия МВД России);
Дизер О.А., доктор юридических наук, доцент
(Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина);
Лихолет Е.Н., кандидат юридических наук, доцент
(Дальневосточный юридический институт МВД России имени И.Ф. Шилова);
Зорина И.В., кандидат юридических наук
(ВИПК МВД России)

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

Предназначен для курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

Учебник рассмотрен и одобрен на заседании учебно-методической секции по государственно-правовым и международно-правовым учебным дисциплинам (модулям) на базе Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

Оглавление

Введение 8

Раздел I. Теоретико-методологические и правовые основы национальной безопасности

Глава 1. Теоретико-методологические основы национальной безопасности 11

§ 1. Эволюция понятия «национальная безопасность» и ее виды. Национальные интересы России как стабильность и безопасность государства 11

§ 2. Внутренние и внешние угрозы объектам национальной безопасности 20

§ 3. Место общей теории национальной безопасности в системе научных знаний 29

Глава 2. Общепризнанные принципы и нормы международного права как основа обеспечения национальной безопасности России 34

§ 1. Принципы международного права как нормативные рамки основ национальной безопасности России 34

§ 2. Общая характеристика принципов международного права 40

Глава 3. Концептуальные основы правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации 56

§ 1. Социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России 56

§ 2. Условия реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России 81

Глава 4. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России 89

§ 1. Современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности России 89

§ 2. Конституционно-правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства 100

Раздел II. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности

Глава 5. Основные элементы государственной системы обеспечения национальной безопасности России 121

§ 1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности 121

§ 2. Государственные органы, формирующие систему обеспечения национальной безопасности ... 129
Глава 6. Особенности правового регулирования обеспечения национальной безопасности России в условиях чрезвычайных ситуаций ... 159
§ 1. Понятие и виды специальных административно-правовых режимов ... 159
§ 2. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайной ситуации ... 163
§ 3. Правовые режимы чрезвычайного положения, военного положения, режим контртеррористической операции ... 168
§ 4. Экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций ... 177
Глава 7. Особенности правового регулирования экономической безопасности и проблемы ее обеспечения в России ... 187
§ 1. Сущность экономической безопасности и ее стратегическое обеспечение ... 187
§ 2. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации ... 193
§ 3. Стратегические цели, задачи и механизмы обеспечения экономической безопасности ... 201
§ 4. Классификация угроз экономической безопасности ... 208
Глава 8. Особенности правового регулирования информационной безопасности России ... 217
§ 1. Информационное общество как модель современной общественной формации ... 217
§ 2. Понятие, сущность и основные угрозы информационной безопасности Российской Федерации ... 224
§ 3. Кибербезопасность в системной защите государства, общества, человека ... 235
§ 4. Обеспечение информационной безопасности как глобальная мировая проблема ... 246
Глава 9. Особенности правового регулирования экологической безопасности России ... 259
§ 1. Понятие и основные категории экологической безопасности ... 259
§ 2. Характеристика экологической ситуации в Российской Федерации ... 267
§ 3. Меры обеспечения экологической безопасности ... 273
Глава 10. Особенности правового регулирования противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России ... 283

§ 1. Исторические причины коррупции в России 283
§ 2. Сущность коррупции как сложного социально-негативного явления 293
§ 3. Механизмы противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России 299
Глава 11. Особенности правового регулирования противодействия межнациональным конфликтам как угрозе национальной безопасности России 317
§ 1. Понятие и виды межнациональных конфликтов 317
§ 2. Экстремизм как фактор, обусловливающий чрезвычайные ситуации социально-политического характера 327
§ 3. Особенности обеспечения этноконфессиональной безопасности в России и роль органов внутренних дел в этом процессе 335
Глава 12. Особенности правового регулирования миграционной и демографической безопасности России 345
§ 1. Особенности правового регулирования демографической безопасности 345
§ 2. Особенности правового регулирования миграционной безопасности 353
Заключение 365
Список нормативных правовых актов и литературы 367

Используемые сокращения

Нормативные правовые акты

Конституция РФ – Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года)

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ

Стратегия национальной безопасности – Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»

Органы исполнительной власти

МВД России – Министерство внутренних дел Российской Федерации

МИД России – Министерство иностранных дел Российской Федерации

Минобороны России – Министерство обороны Российской Федерации

Минфин России – Министерство финансов Российской Федерации

Минюст России – Министерство юстиции Российской Федерации

МЧС России – Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

Росгвардия – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

СВР России – Служба внешней разведки Российской Федерации

ФСБ России – Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФСО России – Федеральная служба охраны Российской Федерации

Прочие сокращения:

ВВП – валовой внутренний продукт

ГА – Генеральная Ассамблея

ИТ – информационные технологии
КИИ – критическая информационная инфраструктура
МИБ – международная информационная безопасность
ОДКБ – Организация Договора о коллективной безопасности, «Ташкентский пакт», «Ташкентский договор»
ЧП – чрезвычайное положение
ЕС – Европейский союз
МГУ – Московский государственный университет
КГБ – Комитет государственной безопасности
СПбУ – Санкт-Петербургский университет
НАТО – Организация Североатлантического договора (North Atlantic Treaty Organization – NATO)
ООН – Организация Объединенных Наций
ОАЭ – Объединенные Арабские Эмираты
РСФСР – Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
РФ – Российская Федерация
СМИ – средства массовой информации
СНГ – Содружество Независимых Государств
СССР – Союз Советских Социалистических Республик
США – Соединенные Штаты Америки
ТЭК – топливно-энергетический комплекс
ЦК – Центральный комитет
КПСС – Коммунистическая партия Советского Союза
гл. – глава(-ы)
п. – пункт(-ы)
пп. – подпункт(-ы)
разд. – раздел(-ы)
ст. – статья(-и)
ч. – часть(-и)
т. п. – тому подобное
т. д. – так далее

Введение

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

Последовательно проводимый Российской Федерацией курс на укрепление обороноспособности, внутреннего единства и политической стабильности, на модернизацию экономики и развитие промышленного потенциала обеспечил укрепление суверенной государственности России как страны, способной проводить самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, эффективно противостоять попыткам внешнего давления.

Только гармоничное сочетание сильной державы и благополучия человека способно обеспечить формирование справедливого общества и процветание России. Для этого необходимы согласованные действия по реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, направленные на нейтрализацию внешних и внутренних угроз и создание условий для достижения национальных целей развития.

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

Современная парадигма развития России концентрируется вокруг принципов демократии, гражданского общества и правового государства. В настоящее время меры по обеспечению национальной безопасности России разрабатываются и осуществляются исходя из основных положений Федерального закона «О безопасности» и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

Определяющим фактором в обеспечении национальной безопасности России является компетентность власти, в том числе сотрудников органов

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

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

Одними из первых российских ученых, рассматривавших отдельные аспекты безопасности общества и государства, были: И. Е. Андреевский, Н. А. Бердяев, В. И. Вернадский, Л. Н. Гумилев и другие ученые. Основополагающие категории национальных интересов изучали М. В. Демин, И. А. Ильин, Г. В. Плеханов, Э. А. Поздняков; угроз национальной безопасности – М. Ф. Гацко, А. Г. Здравомыслов, Н. А. Косолапов, В. Л. Манилов, М. П. Хрипков, Р. Г. Яновский и другие. На современном этапе авторами различных трудов по теории национальной безопасности являются С. Н. Бабурин, А. В. Возженников., М. И. Дзлиев, М. Ю. Зеленков, А. И. Овчинников, А. Ю. Мамычев, И.Б. Кардашова, А. Г. Кравченко, К. А. Орлов, В. Ю. Пантелеев, А. И. Поздняков, А. А. Прохожев, А. Д. Урсул, А. В. Шободоева и другие ученые. Вместе с тем в научной и учебной литературе остаются недостаточно изученными некоторые аспекты обеспечения национальной безопасности, ее структурные и функциональные компоненты. Главной проблемой здесь видится многогранность и динамичность объекта исследования. Поэтому сфера обеспечения национальной безопасности требует постоянной актуализации учебного и учебно-методического обеспечения.

Целью создания учебника «Основы теории национальной безопасности» является формирование у обучаемых систематизированных знаний об

основных направлениях, правовых и организационных основах обеспечения национальной безопасности России.

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

Основные задачи учебника обусловлены целью его сознания и заключаются в формирование знаний о:

- правовой природе, понятии, целях и задачах национальной безопасности;

- состоянии и тенденциях развития законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности;

- компетенции правоохранительных органов в сфере обеспечения национальной безопасности и предотвращения угроз;

- компетенции федеральных, региональных и местных органов власти в сфере поддержания правопорядка и обеспечения национальной безопасности.

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

Содержание учебника и его структура соответствуют примерной программе учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности». Учебник включает два раздела и двенадцать глав, объединяющих параграфы, каждый из которых посвящен анализу наиболее важных проблем в сфере национальной безопасности.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Глава 1. Теоретико-методологические основы национальной безопасности[1]

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

§ 2. Внутренние и внешние угрозы объектам национальной безопасности.

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

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

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

Что такое безопасность в общепринятом понимании этого слова – известно каждому человеку. Безопасность – это состояние или положение, когда нет опасности. Но, как показывает история, такого состояния достичь ни отдельному человеку, ни различным формам сообщества людей не удавалось. Полная безопасность невозможна в принципе. Это категория, которая

[1] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 8-18.

находится за пределами понятия «жизнь». Реально можно говорить только о безопасности относительной.

Стремление к обеспечению своей безопасности явилось одной из основных причин объединения людей в общество. С зарождением цивилизации обеспечением своей безопасности занимались отдельные люди, а с развитием общества – это стало функцией государства[2]. «Необходимость в личной и имущественной безопасности вызывает к жизни государство, в этой необходимости государство находит главнейшее разъяснение своего существования, она же указывает государству основную его цель и назначение»[3].

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

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

Неразрывность функции развития и безопасности объясняется, прежде всего, единством всех процессов человеческой деятельности, деление которых на отдельные сферы, отрасли, направления носит условный характер, облегчающий познание реальности, но не имеющий к ней отношения.

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

---

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

[3] Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. СПб, 1898. Т. 5. С. 304.

безопасности. Он говорил: «Прежде всего, каждому виду живых существ природа даровала стремление защищаться, защищать свою жизнь ... избегать всего того, что кажется вредоносным, и приобретать, и добывать себе все необходимое для жизни»[4].

Первичным является развитие, безопасность - вторична и призвана обеспечить развитие, защитить его от различного вида угроз[5].

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

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

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

Угроза – это реальная, непосредственная возможность нанесения ущерба жизненно важным интересам. Ее характеризуют четыре важнейших признака. Во-первых, это динамическая возросшая опасность. Во-вторых, демонстрация готовности совершить насилие для причинения ущерба. В-третьих, угроза понимается как намерение одних субъектов причинить ущерб другим. В-четвертых, она есть наивысшая степень превращения возможного ущерба в действительность. Например, после прихода к власти в начале 30-х годов прошлого века Гитлер заявил, что необходимое для Германии

[4] Цицерон. Об обязанностях. М., 1999. С. 131.

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

жизненное пространство находится на Востоке. Такие взгляды представляли собой опасность для Советского Союза. Угрозой стала концентрация немецко-фашистских войск у советской границы.

В современной научной литературе наиболее распространены три методологических подхода к определению понятия «безопасность» и построению теории национальной безопасности. В контексте первого подхода безопасность определяется как защищенность интересов субъекта от угроз[6]. Этот подход можно считать идеологизированным, поскольку идеология и есть научное обоснование интересов социального субъекта (общества, социальной группы, класса). Сторонники второго подхода делают акцент на сохранении целостности, устойчивости, стабильности и нормального функционирования социальной системы при деструктивных воздействиях на нее. Этот подход можно назвать системно-философским[7]. В рамках третьего или аксиологического подхода безопасность определяется как защищенность материальных и духовных ценностей субъекта (страны, государства, общества, личности) от небезразличного для этого субъекта ущерба[8]. В последнее время появились и «синтетические» формулировки, которые объединяют разные подходы. Однако, соглашаясь с мнением А. И. Позднякова[9], считаем, что наиболее универсальным и методологически обоснованным следует считать аксиологическое понимание безопасности, поскольку оно фактически включает в себя другие трактовки, позволяет снять присущие им противоречия и привести в систему понятийный аппарат теории национальной безопасности.

---

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

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

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

[9] Поздняков А.И. Основы теории национальной безопасности. Курс лекций. Лекция 1. Концептуальные основы национальной безопасности // Электронное научное издание Альманах Пространство и Время. 2013. Вып. 1. Т. 2. - URL: https://cyberleninka.ru/article/n/osnovy-teorii-natsionalnoy-bezopasnosti-kurs-lektsiy-lektsiya-1-kontseptualnye-osnovy-natsionalnoy-bezopasnosti-rossii (дата обращения 20.12.2024).

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

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

На смену Концепции национальной безопасности Российской Федерации пришла Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537[10]. Стремительно меняющийся мир и появление новых вызовов и угроз России обусловили подписание 31 декабря 2015 года главой государства Указа № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»[11].

Однако объективно сложившиеся условия потребовали принятия в 2021 году новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, которая была утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400[12] и явилась 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 перспективу. Ее правовой основой являются Конституция Российской Федерации[13], федеральные законы от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»[14] и от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской

[10] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537) // Российская газета. 2009. 19 мая (утратила юридическую силу).

[11] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683) // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 января 2016 г. № 1 (часть II). Ст. 212 (утратила юридическую силу).

[12] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ от 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

[13] Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года). - URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 19.12.2024).

[14] О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 19.12.2024).

Федерации»[15], другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации.

Чем была вызвана необходимость ее разработки и принятия? Во-первых, обострением межгосударственных противоречий и несостоятельностью систем глобальной и региональной безопасности на фоне стремления стран Запада сохранить свою гегемонию. Во-вторых, кризисом западной либеральной модели, который обусловил попытки со стороны ряда государств целенаправленного размывания традиционных ценностей, искажения мировой истории, пересмотра взглядов на роль и место России в ней, реабилитации фашизма, разжигания межнациональных и межконфессиональных конфликтов. Проводятся информационные кампании, направленные на формирование враждебного образа России. Ограничивается использование русского языка, запрещается деятельность российских средств массовой информации и использование российских информационных ресурсов, вводятся санкции в отношении российских спортсменов. Российская Федерация необоснованно обвиняется в нарушении международных обязательств, проведении компьютерных атак, вмешательстве во внутренние дела иностранных государств. Российские граждане и соотечественники, проживающие за рубежом, подвергаются дискриминации и открытому преследованию. В-третьих, попытками недружественных стран использовать имеющиеся в Российской Федерации социально-экономические проблемы для разрушения ее внутреннего единства, инспирирования и радикализации протестного движения, поддержки маргинальных групп и раскола российского общества. Все более активно применяются непрямые методы, направленные на провоцирование долговременной нестабильности внутри Российской Федерации.

[15] О стратегическом планировании в Российской Федерации: фед. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 19.12.2024).

В таких непростых условиях жизненно важное значение для нашей страны приобретают укрепление ее суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, защита традиционных духовно-нравственных основ российского общества, обеспечение обороны и безопасности, недопущение вмешательства во внутренние дела Российской Федерации[16].

Принятие новой Стратегии стало ответом на новую международную обстановку. Она является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Стратегия – основа для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства. Кроме того, в этом документе уточнены и конкретизированы важные понятия теории национальной безопасности.

Национальная безопасность – состояние защищенности 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.

Стратегические национальные приоритеты – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации.

---

[16] Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности 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.

Угроза национальной безопасности – совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам 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.

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

Национальными интересами на долгосрочную перспективу 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.

Обеспечение национальных интересов осуществляется посредством 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.

§ 2. Внутренние и внешние угрозы объектам национальной безопасности

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

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

Современные угрозы национальной безопасности можно классифицировать в зависимости от той или иной сферы жизни общества, национального интереса и национального приоритета, подвергающихся опасности:

1) угрозы в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала;

2) угрозы в сфере обороны страны;

3) угрозы в сфере государственной и общественной безопасности;

4) угрозы в сфере информационной безопасности;

5) угрозы в сфере экономической безопасности;

6) угрозы в сфере научно-технологического развития;

7) угрозы в сфере экологической безопасности и рационального природопользования;

8) угрозы в сфере защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;

9) угрозы в сфере стратегической стабильности и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Рассмотрим эти сферы подробнее.

Целями государственной политики в **сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала** являются устойчивый естественный рост численности и повышение качества жизни населения, укрепление здоровья граждан, сокращение бедности, снижение уровня социального и имущественного неравенства, повышение уровня образования населения, воспитание гармонично развитого и социально ответственного гражданина.

Дальнейшее развитие человеческого потенциала должны обеспечить меры, направленные на устойчивый рост доходов и благосостояния российских граждан, создание комфортной и безопасной среды для проживания, формирование здорового образа жизни, безусловную реализацию на всей территории страны конституционных прав и гарантий в

сферах здравоохранения, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, социального обеспечения, образования и культуры.

Угрозы в сфере обороны сегодня обусловлены военно-политической обстановкой в мире, которая характеризуется формированием новых глобальных и региональных центров силы, обострением борьбы между ними за сферы влияния. Возрастает значение военной силы как инструмента достижения субъектами международных отношений своих геополитических целей.

Усилению военных опасностей и военных угроз Российской Федерации способствуют попытки силового давления на Россию, ее союзников и партнеров, наращивание военной инфраструктуры Организации Североатлантического договора (НАТО) вблизи российских границ, активизация разведывательной деятельности, отработка применения против Российской Федерации крупных военных формирований и ядерного оружия.

На фоне развития потенциала глобальной системы противоракетной обороны США проводят последовательный курс на отказ от международных обязательств в области контроля над вооружениями. Планируемое размещение американских ракет средней и меньшей дальности в Европе и в Азиатско-Тихоокеанском регионе формирует угрозу стратегической стабильности и международной безопасности.

Продолжается эскалация напряженности в зонах конфликтов на постсоветском пространстве, на Ближнем Востоке, в Северной Африке, в Афганистане и на Корейском полуострове. Ослабление систем глобальной и региональной безопасности создает условия для распространения международного терроризма и экстремизма.

Для подготовки к вооруженной защите и вооруженной защиты Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории организуется оборона страны, целями которой являются создание условий для мирного социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечение ее военной безопасности.

Достижение целей обороны страны осуществляется в рамках реализации военной политики путем 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 обороны.

Обеспечению **государственной и общественной безопасности** способствует реализация мер, направленных на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, совершенствование единой государственной системы профилактики преступности, обеспечение реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления, а также на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности.

Несмотря на принимаемые меры, в Российской Федерации остается высоким уровень преступности в отдельных сферах. Дестабилизирующее влияние на общественно-политическую обстановку оказывают экстремистские проявления. Сохраняются угрозы, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе вследствие изменения климата, лесных пожаров, наводнений и паводков, износа инженерно-технической и транспортной инфраструктуры, заноса и распространения опасных инфекционных заболеваний.

Деструктивные силы за рубежом и внутри страны предпринимают попытки использования объективных социально-экономических трудностей в Российской Федерации в целях стимулирования негативных социальных

процессов, обострения межнациональных и межконфессиональных конфликтов, манипулирования в информационной сфере.

Быстрое развитие информационно-коммуникационных технологий сопровождается повышением вероятности возникновения ***угроз безопасности граждан, общества и государства в сфере информационной безопасности.*** 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.

За последние годы существенно увеличилось количество компьютерных атак на российские информационные ресурсы. Большая часть таких атак осуществляется с территорий иностранных государств. При этом инициативы Российской Федерации в области обеспечения международной информационной безопасности встречают противодействие со стороны иностранных государств, стремящихся доминировать в глобальном информационном пространстве.

В целях дестабилизации общественно-политической ситуации в Российской Федерации распространяется недостоверная информация, в том числе заведомо ложные сообщения об угрозе совершения террористических актов. В информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» размещаются материалы террористических и экстремистских организаций, призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, совершению самоубийства, осуществляется пропаганда криминального образа жизни, потребления наркотических средств и психотропных веществ, размещается иная противоправная информация. Основным объектом такого деструктивного воздействия становится молодежь.

Целью обеспечения информационной безопасности является укрепление суверенитета Российской Федерации в информационном

пространстве, для чего государством разработан комплекс мер, правового и технического характера, который реализуется различными органами, в первую очередь правоохранительными.

В условиях продолжающейся структурной перестройки мировой экономики наряду с сохранением старых появляются и новые ***угрозы экономической безопасности*** России. Трансформация традиционных рынков товаров, капиталов, технологий и рабочей силы, появление новых секторов экономики сопровождаются перераспределением ролей и потенциала отдельных стран и регионов мира, формированием новых центров экономического влияния.

Обширная территория и выгодное географическое положение, разнообразие природно-климатических условий и минерально-сырьевых ресурсов, научно-технологический и образовательный потенциал, макроэкономическая устойчивость, внутриполитическая стабильность, высокий уровень обеспечения обороны страны и безопасности государства – факторы, которые создают благоприятные условия для модернизации российской экономики, развития промышленного потенциала России.

Реализация масштабных инвестиционных и инновационных программ и проектов, способствующих консолидации научно-технического, производственного и ресурсного потенциала России, насыщение внутреннего рынка товарами российского производства и появление новых передовых научных компетенций создают основу для долгосрочного экономического развития Российской Федерации и дальнейшего укрепления национальной безопасности.

Целями обеспечения экономической безопасности Российской Федерации являются укрепление экономического суверенитета страны, повышение конкурентоспособности российской экономики и ее устойчивости к воздействию внешних и внутренних угроз, создание условий для экономического роста Российской Федерации.

Угрозы в сфере научно-технологического развития обусловлены переходом мировой экономики на новую технологическую основу. Лидерство в развитии науки и технологий становится одним из ключевых факторов повышения конкурентоспособности и обеспечения национальной безопасности. Ускорение научно-технического прогресса влияет на все сферы жизни человека и отражается на ее качестве.

Появление новых технологий способствует созданию образцов вооружения, военной и специальной техники, систем обеспечения безопасности, обладающих ранее недостижимыми характеристиками. Силовое соперничество между странами переносится в новые среды.

Значительный потенциал Российской Федерации в области фундаментальных и прикладных исследований, наличие разветвленной системы научных и образовательных центров, преимущества в ряде технологий создают условия для ускоренного технологического развития страны.

Целью научно-технологического развития Российской Федерации является обеспечение технологической независимости и конкурентоспособности страны, достижения национальных целей развития и реализации стратегических национальных приоритетов.

Угрозы в сфере экологической безопасности и рационального природопользования связаны с интенсивным ростом в последние десятилетия производства и потребления в мире, которые сопровождаются увеличением антропогенной нагрузки на окружающую среду и ухудшением ее состояния. Хищническое использование природных ресурсов ведет к деградации земель и снижению плодородия почв, дефициту водных ресурсов, ухудшению состояния морских экосистем, уменьшению ландшафтного и биологического разнообразия. Усиливается загрязнение окружающей среды, что влечет за собой снижение качества жизни человека. Многие страны испытывают нехватку природных ресурсов.

Российская Федерация рассматривает свою территорию, ее ландшафтное и биологическое разнообразие, уникальный эколого-ресурсный потенциал в качестве национального достояния, сохранение и защита которого необходимы для обеспечения жизни будущих поколений, гармоничного развития человека и реализации права граждан на благоприятную окружающую среду. Сохранение отвечающими экологическим стандартам качества атмосферного воздуха и воды, рекультивация нарушенных земель, экологическая реабилитация территорий и водных объектов, увеличение площади лесовосстановления, ликвидация накопленного вреда окружающей среде являются обязательными условиями для улучшения качества жизни в Российской Федерации.

Происходящие в современном мире изменения затрагивают и общечеловеческие ценности. Достигнув высокого уровня социально-экономического и технологического развития, человечество столкнулось с угрозой утраты традиционных духовно-нравственных ориентиров и устойчивых моральных принципов. России также в последние десятилетия столкнулась с ***угрозой утраты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти***, на что должным образом отреагировала.

Мировая практика показывает, что все более разрушительному воздействию подвергаются базовые моральные и культурные нормы, религиозные устои, институт брака, семейные ценности. Абсолютизируется свобода личности, осуществляется активная пропаганда вседозволенности, безнравственности и эгоизма, насаждается культ насилия, потребления и наслаждения, легализуется употребление наркотиков, формируются сообщества, отрицающие естественное продолжение жизни. Проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений становятся предметом геополитических игр и спекуляций, порождающих вражду и ненависть.

Насаждение чуждых идеалов и ценностей народу России, которое продолжалось с начала 90-х годов прошлого столетия разрушали фундамент культурного суверенитета, подрывали основы политической стабильности и государственности. В последние годы участились попытки фальсификации российской и мировой истории, искажения исторической правды и уничтожения исторической памяти, разжигания межнациональных и межконфессиональных конфликтов, ослабления государствообразующего народа.

Государство предпринимает все меры по защите и культивированию традиционных российских духовно-нравственных ценностей, к которым относятся: жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, служение Отечеству и ответственность за его судьбу, высокие нравственные идеалы, крепкая семья, созидательный труд, приоритет духовного над материальным, гуманизм, милосердие, справедливость, коллективизм, взаимопомощь и взаимоуважение, историческая память и преемственность поколений, единство народов России. Традиционные российские духовно-нравственные ценности объединяют нашу многонациональную и многоконфессиональную страну.

Угрозы в сфере стратегической стабильности и взаимовыгодного международного сотрудничества обусловлены перераспределением мирового потенциала развития, формированием новых архитектуры, правил и принципов мироустройства, что в свою очередь сопровождается нарастанием геополитической нестабильности, обострением межгосударственных противоречий и конфликтов.

Страны, теряющие безусловное лидерство, пытаются диктовать другим членам международного сообщества свои правила, используют средства недобросовестной конкуренции, применяют в одностороннем порядке ограничительные меры (санкции), открыто вмешиваются во внутренние дела суверенных государств.

Российская Федерация проводит последовательную, независимую, многовекторную, открытую, предсказуемую и прагматичную внешнюю политику, направленную на защиту своих национальных интересов и укрепление международной безопасности. Целями внешней политики Российской Федерации являются создание благоприятных условий для устойчивого социально-экономического развития страны, укрепление национальной безопасности, упрочение позиций Российской Федерации как одного из влиятельных центров современного мира[17].

Таким образом, реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем принятия комплекса мер, охватывающих все сферы жизни общества, лежащие в плоскости национальных приоритетов нашей страны и согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации.

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

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

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

[17] Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

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

Специалисты в области обеспечения национальной безопасности должны знать:

- правовую природу, понятие, цели, задачи обеспечения национальной безопасности;

- состояние и тенденции развития законодательства Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности;

- компетенцию правоохранительных органов в сфере обеспечения национальной безопасности и предотвращения угроз;

- основы организации их взаимодействия.

Специалисты в области обеспечения национальной безопасности должны уметь:

- самостоятельно ориентироваться в содержании нормативных правовых актов, регламентирующих правоотношения в сфере обеспечения национальной безопасности;

- осуществлять правоприменительные, контрольные, надзорные, проверочные мероприятия (полномочия) в различных сферах обеспечения национальной безопасности;

- осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, расследовать преступления, относящиеся к компетенции органов внутренних дел в сфере обеспечения национальной безопасности;

- осуществлять оперативно-розыскные и процессуальные мероприятия по делам о правонарушениях в сфере обеспечения национальной безопасности;

- осуществлять сбор, обработку информации об угрозах национальной безопасности;

- разрабатывать информационно-аналитические документы в сфере обеспечения национальной безопасности.

Специалисты в области обеспечения национальной безопасности должны владеть:

- методикой реализации правовых норм в сфере обеспечения национальной безопасности в соответствии с Конституцией РФ, действующим законодательством;

- навыками составления информационно-аналитических материалов в деятельности правоохранительных органов;

- методикой осуществления производства по делам о правонарушениях в сфере обеспечения национальной безопасности в соответствии с квалификацией угроз.

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

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года). - URL: http://www.pravo.gov.ru.

2. О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/

3. О стратегическом планировании в Российской Федерации: фед. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

Основная литература:

1. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / В. Ю. Пантелеев; ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Уральский институт управления. Екатеринбург: [б. и.]; Барнаул: Новый формат, 2023. 305 с.

2. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / К. А. Орлов, С. Н. Михеева, М. В. Воротникова [и др.]; ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт МВД России». Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. 134 с.

3. Кардашова И. Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов / И. Б. Кардашова. - 3-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 334 с.

Дополнительная литература:

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

2. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / [Агафонов В. Б., Ведышева Н. О., Воронина Н. П. и др.]; отв.ред. Ю. Г. Шпаковский; Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА). М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. 223 с.

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

Задание для самостоятельной работы

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

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы исторические предпосылки формирования понятия «национальная безопасность»?
2. Определите понятия «национальная безопасность», «угроза национальной безопасности», «национальные интересы».
3. Опишите виды угроз национальной безопасности России.
4. Чем была вызвана необходимость разработки и принятия Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 2021 году?

Глава 2. Общепризнанные принципы и нормы международного права как основа обеспечения национальной безопасности России[18]

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

§ 2. Общая характеристика принципов международного права.

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

Обеспечению национальных интересов способствует активная внешняя политика Российской Федерации, направленная на создание стабильной и устойчивой системы международных отношений, опирающейся на международное право и основанной на принципах равноправия, взаимного уважения, невмешательства во внутренние дела государств, взаимовыгодного сотрудничества, политического урегулирования глобальных и региональных кризисных ситуаций.

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 архитектуры, правил и принципов мироустройства.

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 внутриполитических проблем, усилением межгосударственных противоречий, ослаблением влияния международных институтов и снижением эффективности системы глобальной безопасности.

---

[18] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 19-29.

В условиях нарастающей геополитической напряженности внешняя политика Российской Федерации должна способствовать повышению устойчивости системы международных отношений, опирающейся на международное право, принципы всеобщей, равной и неделимой безопасности, углублению многостороннего взаимодействия без разделительных линий и блоковых подходов в целях совместного решения глобальных и региональных проблем при центральной координирующей роли Организации Объединенных Наций (ООН) и ее Совета Безопасности[19].

Проведение Россией специальной военной операции и утверждение Указом Президента Российской Федерации новой Концепции внешней политики России в 2023 году[20] заставляют по-новому рассмотреть вопрос о национальных интересах нашей страны в изменившихся политических, экономических и социальных условиях. Логика международного развития в последние годы вынудила Россию изменить вектор экономических связей и переориентировать производственные мощности с Запада на Восток.

Российская Федерация наращивает взаимодействие с партнерами в рамках БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР, Египет, Иран, Объединенные Арабские Эмираты, Саудовская Аравия, Эфиопия), РИК (Россия, Индия, Китай), Шанхайской организации сотрудничества (Казахстан, Китай, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Узбекистан, Пакистан, Индия, Иран, Беларусь), форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», «Группы двадцати» и других международных организаций.

Идея создания «Большого Евразийского пространства» была предложена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным еще в 2015 году. На современном этапе данная идея приобретает все большую актуальность. Организации БРИКС и РИК в силу особенностей

[19] Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

[20] Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 31.03.2023 № 229. - URL: http://www.kremlin.ru/acts/news/70811 (дата обращения 25.01.2025).

геополитического, геоэкономического, ресурсного, технологического и логистического потенциалов стран, входящих в их состав, играют ведущие роли в системе мирового хозяйства и являются центром развития многополярного мира.

Кроме того, исходя из новых подходов многополярного мира, Россия, опираясь на давние традиции и хорошие отношения на Африканском континенте и преодолевая сопротивление западных «партнеров», стала уделять первостепенное внимание государствам именно этого региона, заменяя неоколониальную политику стран Запада новыми прагматичными отношениями, отвечающими как запросам Российской Федерации, так и африканским государствам.

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

В то же время рост геополитической нестабильности и конфликтности, усиление межгосударственных противоречий сопровождаются повышением угрозы использования военной силы. Расшатывание общепризнанных норм и принципов международного права, ослабление и разрушение существующих международных правовых институтов, продолжающийся демонтаж системы договоров и соглашений в области контроля над вооружениями ведут к нарастанию напряженности и обострению военно-политической обстановки, в том числе вблизи государственной границы Российской Федерации.

Российская Федерация выступает за расширение равноправного многостороннего сотрудничества, укрепление и развитие универсальных международных институтов в целях снижения глобальной напряженности, укрепления международной безопасности, выработки механизмов взаимодействия и согласования интересов разных центров развития, определения общих подходов и правил поведения в экономической и торговой сферах[21].

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

В то же время следует отметить, что Россия на международной арене позиционирует себя как великая держава и не позволяет никому из государств ограничивать ее в законных возможностях, поэтому те решения, которые выносятся межгосударственными органами в отношении Российской Федерации и которые не соответствуют отечественному законодательству, противоречат национальным интересам, не подлежат исполнению на территории России. Данная позиция нашла отражение ст. 79 Конституции Российской Федерации, которая гласит: «Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и

[21] Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации». А также, в соответствии с п. б ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ, Конституционный Суд Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, 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. Данные нормы были включены в Основной закон Российской Федерации в результате изменений, одобренных на всенародном голосовании 1 июля 2020 года. Их содержание подчеркивает независимость внутренней политики России от какого-либо влияния извне и ставит национальные интересы России в главенствующее положение.

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

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

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

2) фиксирующую – закреплять все новшества практики международных отношений.

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

Основные принципы международного права зафиксированы в Уставе ООН[1]. Помимо Устава ООН, наиболее авторитетными источниками, раскрывающими содержание принципов современного международного права, являются Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 года[2], и Декларация принципов, которыми государства-

[1] Устав Организации Объединенных Наций, подписан 26 июня 1945 года в Сан-Франциско по завершении Конференции Организации Объединенных Наций по международной организации. Вступил в силу 24 октября 1945 года. - URL: https://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html (дата обращения: 25.01.2025).

[2] Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН 24 октября 1970 года. - URL:

участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, содержащаяся в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.[1]

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

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

§ 2. Общая характеристика принципов международного права

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

Данный принцип закреплен в качестве основополагающего также в уставах международных организаций системы ООН, в учредительных

---

https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 25.01.2025).

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

документах (уставах) подавляющего большинства региональных международных организаций, в многосторонних и двусторонних соглашениях государств и международных организаций, в правовых актах международных организаций.

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

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

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

Принцип неприменения силы и угрозы силой. Впервые этот принцип был закреплен в Уставе ООН, в соответствии с п. 4 ст. 2 которого «все члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций».

Впоследствии приведенная формула Устава была конкретизирована в документах, принятых в форме резолюций ООН. В их числе упомянутая Декларация о принципах международного права 1970 года, Определение агрессии 1974 года, Заключительный акт СБСЕ 1975 года и ряд других документов Хельсинкского процесса, а также Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях 1987 года В последнем документе нормативное содержание принципа выражено наиболее полно.

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

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

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

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

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

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

Выделяют три основных элемента принципа нерушимости границ:

1) признание существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом;

2) отказ от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем;

3) отказ от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силой или ее применение.

Принцип нерушимости границ тесно связан с принципом неприкосновенности государств, в содержание которого входит обязанность

государств соблюдать существующую линию границы на местности: не допускать произвольного перемещения линии границы на местности и ее пересечения без соответствующего разрешения или вне установленных правил, а также право каждого суверенного государства контролировать пересечение его границы людьми и транспортными средствами.

Принцип территориальной целостности (неприкосновенности) государств. Этот принцип появился в теории международного права с закреплением его в Уставе ООН в 1945 году. Значение этого принципа весьма велико с точки зрения стабильности в межгосударственных отношениях и заключается в защите территории государства от любых посягательств.

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

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

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

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

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

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

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

В соответствии с п. 7 ст. 2 Устава ООН Организация не имеет права «на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства», причем под вмешательством понимают любые меры государств или международных организаций, с помощью которых последние попытаются препятствовать субъекту международного права решать дела, по существу входящие в его внутреннюю компетенцию.

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

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

В преамбуле Устава члены ООН подтвердили «веру в основные права человека ... в равноправие мужчин и женщин...». В статье 1 в качестве цели членов Организации говорится о сотрудничестве между ними «в поощрении и

развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Важнейшее значение имеет ст. 55 Устава, согласно которой Организация Объединенных Наций содействует:

a) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития...;

b) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех...».

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

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

Тем не менее непосредственная защита прав и свобод человека является делом сугубо национальной правовой политики. Международные нормы в области прав человека в подавляющем большинстве не могут применяться непосредственно на территории государства, что требует от государства имплементации правовых норм в свою внутреннюю правовую систему. Современное международное право поощряет индивида все более активно участвовать в борьбе за соблюдение международных стандартов в области прав человека. Итоговый документ встречи государств - участников СБСЕ в Вене предписывает государствам «уважать право своих граждан, самостоятельно или совместно с другими вносить активный вклад в развитие и защиту прав человека и основных свобод», предусматривает «право лиц наблюдать за осуществлением и способствовать выполнению положений

документов СБСЕ и присоединяться к другим с этой целью», а документ Копенгагенского совещания СБСЕ обязывает государство «обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и основные свободы, включая профсоюзы и группы по наблюдению за соблюдением прав человека».

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

Принцип самоопределения неоднократно получал свое подтверждение в других документах ООН, в частности в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года, Пактах о правах человека 1966 года, Декларации о принципах международного права 1970 года. В Декларации принципов Заключительного акта СБСЕ особо подчеркнуто право народов распоряжаться своей судьбой.

В иных документах ООН выражено главное в нормативном содержании принципа самоопределения. Так, в Декларации о принципах международного права 1970 года сказано: «Создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса, свободно

определенного народом, являются формами осуществления этим народом права на самоопределение».

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

Принцип самоопределения народов и наций представляет собой именно право народов и наций, а не обязанность, и теснейшим образом связан со свободой политического выбора. Самоопределившиеся народы свободно выбирают не только свой статус как самостоятельного участника международных отношений, но и свою внутреннюю структуру, и курс внешней политики. Неотъемлемым образом с принципом осуществления народами права на самоопределение связан принцип сотрудничества государств, который выражается, независимо от различий в их политическом, экономическом и социальном строе, в различных сферах международных

отношений в целях поддержания международного мира и безопасности и иных целях, закрепленных в Уставе ООН.

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

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

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

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

также обязательства, вытекающие из международных договоров, действительных согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

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

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

В международном праве существует максима следующего содержания: любой договор, противоречащий Уставу ООН, является недействительным, и ни одно государство не может ссылаться на такой договор или пользоваться его преимуществами. Такое положение соответствует ст. 103 Устава ООН. Кроме того, любой договор не может противоречить императивной норме международного права, как она определяется в ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров. Подобного рода положения и максимы свидетельствуют о расширении сферы применения принципа добросовестного соблюдения международных обязательств.

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

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

В современных условиях Россия выступает за однозначную поддержку Устава ООН, Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН. На площадках ОДКБ, БРИКС, ШОС, СНГ и ЕАЭС Россия проводит открытую взвешенную политику, основанную на консолидации усилий государств, разделяющих подходы России и проявляющие уважение к международному праву и его основным правовым институтам. Обеспечивая доминирование международного права в международных отношениях, Россия стремится развивать свои связи и контакты на основе равноправия, дружбы и сотрудничества не только с соседними государствами на постсоветском пространстве, но и с другими странами, разделяющими базовые принципы сотрудничества и не планирующими обеспечить собственную безопасность за счёт безопасности других государств[1].

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

[1] Ермолович Г. П. Национальные интересы России и международное право в условиях изменяющегося мира. - URL: https://www.lihachev.ru/chten/2023/sec6/Yermolovich_GP_Natsionalnie_interesi_Rossii_i_mezhdunarodnoe_pravo.pdf (дата обращения: 20.02.2025).

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

Список рекомендуемых источников и литературы

Международные правовые акты:

1. Устав Организации Объединенных Наций. Подписан 26 июня 1945 года в Сан-Франциско по завершении Конференции Организации Объединенных Наций по международной организации. Вступил в силу 24 октября 1945 года. - URL: https://www.un.org/ru/charter-united-nations/index.html (дата обращения: 25.01.2025).

2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Принята резолюцией 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года. - URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 25.01.2025).

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

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года). - URL: http://www.pravo.gov.ru.

2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ от 05.07.2021. № 27 (часть II).Ст. 5351.

3. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 31.03.2023 № 229. - URL: http://www.kremlin.ru/acts/news/70811.

Основная литература:

1. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / В. Ю. Пантелеев; ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Уральский институт управления. Екатеринбург: [б. и.]; Барнаул: Новый формат, 2023. 305 с.

2. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / К. А. Орлов, С. Н. Михеева, М. В. Воротникова [и др.]; ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт МВД России». Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. 134 с.

3. Кардашова И. Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов / И. Б. Кардашова. - 3-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 334 с.

Дополнительная литература:

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

2. Ромашев Ю. С., Постникова Е. В. Принципы в международном праве // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2023. Том 16. № 3. С. 192-220.

Задание для самостоятельной работы

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

Вопросы для самоконтроля

1. Какое значение имеют принципы международного права для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
2. Каково нормативное содержание принципа суверенного равенства государств?
3. В чем заключается различие между принципами нерушимости государственных границ и территориальной целостности государств?

Глава 3. Концептуальные основы правового обеспечения национальной безопасности России[2]

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

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

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

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

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

Безусловно, распад СССР связан с целым рядом объективных и субъективных, внутренних и внешних причин. Не обошлось и без продуманных и скоординированных действий Запада по созданию напряженности в Союзе. Кроме того, было разрушено единство экономической основы – социалистическая собственность, единство народно-хозяйственного комплекса.

В 1990-е годы наша страна очень близко подошла к утрате своей государственной целостности. В стране происходили события, связанные с эскалацией напряженности в межнациональных отношениях, проявившейся в

[2] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 29-41.

росте этнонационализма и сепаратистских тенденций в некоторых субъектах Российской Федерации. В результате разжигаемых межнациональных конфликтов (имеющих зачастую также экономические причины) запустились разрушительные процессы, приведшие к огромной трагедии для миллионов людей. Отдельные проблемы в этой сфере могут возникать и сегодня.

Концептуальные основы правового обеспечения национальной безопасности современной России формировались в условиях, сопровождавшихся множеством вызовов. Внутри страны проводились экономические реформы (1992 г.), приведшие к росту цен и, соответственно, снижению жизненного уровня большинства населения, обострившие социально-экономическую ситуацию в стране.

Негативные тенденции распространились на производство, в том числе предприятия военно-промышленного комплекса.

Ускоренными темпами росла безработица. Одним из ее следствий стало ухудшение криминогенной ситуации в стране.

Угрозы национальной безопасности, связанные с новыми вооруженными конфликтами в мире, ростом терроризма, транснациональной преступности, вызывали большую озабоченность в Российской Федерации[3].

Кроме того, деструктивные факторы, заложенные в государственно-правовое развитие Российской Федерации, приобрели особую актуальность в связи с событиями, происходящими на мировой арене, беспрецедентным давлением на Россию извне, в том числе и с помощью санкций, а также в связи с повышением активности вмешательства представителей коллективного запада во внутриполитическую ситуацию в стране.

Разрешение проблем и противоречий, связанных с обеспечением национальной безопасности России, сегодня является одним из главных вопросов для многонационального народа Российской Федерации. Не

[3] См.: Бажуков В. И. Формирование Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 1990-е годы: условия и динамика // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 83-90.

последнее место занимают процессы глобализации и построения единой Европы. Сегодня эти процессы трансформируются, но при этом не перестают оказывать существенное влияние. По-прежнему остается угроза международного терроризма, укрепление квазигосударственной тенденции в системе ООН, кризис международного права. Подтверждение сказанному – попытки создания однополярного мира со стороны США и их стремление к глобальной гегемонии, причем с помощью методов открытой военной агрессии против Югославии, Ирака, Афганистана, Ливии, а также при помощи так называемых санкций, вопрос о которых остается открытым, что приводит к нарушению сложившегося дисбаланса политических сил и размыванию структуры глобальной безопасности. В связи с этим требуется обозначение новых подходов к обеспечению безопасности в мире[4], международным отношениям и международному праву в целом.

«В настоящее время под влиянием экономического и политического кризисов как в мире, так и на национально-государственном уровне складывается новая социально-политическая реальность. В условиях наблюдаемых процессов и явлений вопросы национальной безопасности Российской Федерации и сохранения ее государственного единства приобретают особую актуальность. Российская Федерации находится на новом историческом этапе развития своей государственности, связанном с процессом выбора стратегии долговременного развития как государства-цивилизации.

Российская государственность через испытания проходит обновление и крайне необходимо, чтобы ее дальнейшее развитие было продолжено с учётом сложившихся исторических, географических, национально-этнических, социокультурных и иных особенностей. Это важно еще и потому, что вопрос

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

безопасности России сопряжен с сохранением ее государственной целостности и наоборот»[5].

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

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

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

Переходя к рассмотрению концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России, прежде всего следует отметить, что в рамках учебника исчерпывающе (ввиду их количества) рассмотреть все нормативные правовые акты и иные документы, относящиеся к этой сфере, будет затруднительным. Считаем своей задачей рассмотреть процесс развития подхода к обеспечению безопасности личности, общества, государства в современной России при этом условно выделяя в нем некоторые временные промежутки (этапы) с точки зрения принятия тех или иных документов.

---

[5] Уханкин В. В. О сущности российской федеративной государственности // XII Балтийский юридический форум «Закон и правопорядок в третьем тысячелетии» Материалы международной научно-практической конференции. Калининград, 2024. С. 145.

Как пишет С. И. Гирько, «концептуальный этап в формировании правовых основ национальной безопасности РФ берет свое начало с момента принятия первых концептуальных правовых актов, к которым мы склонны отнести как акты в сфере национальной безопасности, так и концептуальные правовые акты в области внешней политики государства. Они, как это становится понятно при ближайшем рассмотрении, не только не дублируют друг друга, но и уточняют и дополняют государственную политику в многоплановых вопросах национальной безопасности»[6].

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

Принятый в начале 1992 года Закон Российской Федерации «О безопасности» (далее – Закон) способствовал проявлению политическими, научными и общественными кругами нашего государства более активного интереса к проблеме обеспечения безопасности и процветания народов в многонациональном федеративном государстве.

Рассматриваемый закон стал первым нормативным правовым актом в современной России в котором были закреплены общие вопросы обеспечения безопасности, понятие и содержание системы обеспечения безопасности Российской Федерации.

Кроме того, этим документом официально закреплены основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, установлены порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности контроля и надзора за законностью их деятельности.

[6] Гирько С. И. Разработка и регламентация правовых основ национальной безопасности российской федерации: хронология и преемственность // Административное право и процесс. 2024. № 4. С. 21-26.

В ст. 1 Закона под безопасностью предлагалось понимать «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». Соответственно, жизненно важные интересы в Законе были определены как «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства». К основным объектам безопасности закон отнес: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Продолжая рассмотрение концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России и социальных предпосылок их формирования, отметим, что принятая на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года Конституция Российской Федерации кардинально изменила ситуацию.

В ней, помимо внешних угроз, внимание уделяется уже и угрозам внутри государства. Кроме этого, закрепляются права и обязанности российского государства по обеспечению своей безопасности, а также безопасности личности и общества.

Основным объектом обеспечения безопасности в Конституции РФ определены права и свободы личности, а государство установлено основным субъектом обеспечения безопасности этих прав и свобод.

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

Конституция Российской Федерации 1993 года и разработанное на ее основе законодательство стали основой обеспечения целостности государства,

фундаментом территориальной, политической, экономической, социальной и правовой целостности России[7].

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

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

Послание президента Федеральному Собранию – ежегодное публичное обращение главы государства к обеим палатам парламента, в котором дается оценка положения дел в стране и определяются основные направления внутренней и внешней политики. Обращение президента с ежегодными посланиями предусмотрено Конституцией Российской Федерации.

Проблема защиты безопасности государства и народа России, его достижений красной нитью прошла в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 23 февраля 1996 г. «Россия, за которую мы в ответе (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)». Как в нем отмечалось, «перед руководством России стояла стратегическая задача – воссоздание российской государственности. Без преувеличения, это была проблема выживания»[8].

---

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

[8] Послание Президента Российской Федерации от 23 февраля 1996 г. б/н. Россия, за которую мы в ответе (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации). - URL: https://www.kremlin.ru/acts/bank/36349/page/1.

Стоит отметить, что в этом послании было анонсировано предстоящее выступление главы российского государства именно по проблемам национальной безопасности России. Им стало Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 13 июня 1996 г. «О национальной безопасности», в котором была сформулирована политика национальной безопасности на 1996-2000 гг.

В документе говорилось, что «на современном этапе высшим национальным интересом России, совпадающим с конституционно закрепленной высшей национальной ценностью, является обеспечение развития человека, устойчивого роста уровня его жизни и благополучия на основе соблюдения его прав и свобод, стимулирования его ответственности; демократического развития страны».

В Послании также отмечалось, что долгосрочные интересы России, как и любой страны, направлены на сохранение своей самобытности в мировом сообществе, обеспечение национальной безопасности, политического суверенитета, устойчивого социально-экономического развития. Их суть сводится к трем содержательным блокам: «процветание народа, защита и обустройство территории его проживания, сохранение и развитие национальной культуры».

Это Послание внесло серьезный вклад в концептуальные основы национальной безопасности России. В этом документе был введен термин «национальная безопасность», а основная идея национальной безопасности уже не сводится просто к защите, а тесно связана с концепцией устойчивого демократического развития, выступает в качестве её неотъемлемой части и одновременно условия ее реализации[9].

Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию, как пишет В. И. Кузнецов, «представляют собой важный элемент процесса формирования определенного политического курса развития страны: в них

[9] О национальной безопасности: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Независимая газета. 1996. 14 июня.

формулируется властная повестка дня по наиболее актуальным проблемам страны, предлагаются способы решения проблем, подводится итог сделанному, то есть дается оценка государственным решениям, принятым для реализации политического курса»[10].

Забегая вперед, стоит сказать, что данная практика актуальна и сегодня. К примеру, в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 года в качестве ответа на нарушение стратегического баланса и разрушения договора о противоракетной обороне со стороны американских партнеров было уделено серьезное внимание безопасности и обороне, а также разработке новых видов вооружения, способных их обеспечить[11].

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года также делается акцент на важнейших направлениях национальной безопасности. В нем говорится о необходимости возобновления естественного прироста населения, о более высоких требованиях к вопросам экологической безопасности.

Не обходит стороной Послание и вопросы о необходимости создания новых видов вооружений, которые Россия будет вынуждена создавать и развертывать. Причем данные вооружения могут быть использованы не только в отношении тех территорий, с которых для нас будет исходить соответствующая прямая угроза, но и в отношении тех территорий, где находятся центры принятия решений о применении угрожающих нам ракетных комплексов. При этом подчеркивается, что «Россия никому не

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

[11] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 года. - URL: http://kremlin.ru/events/president/news/56957.

угрожает, а все наши действия в сфере безопасности носят исключительно ответный, а значит, оборонительный характер»[12].

Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 21 апреля 2021 года главным образом было посвящено внутренним вопросам (здравоохранение, социальная политика, экономика и др.). Однако в нем главой российского государства не были обделены вниманием международные дела и вопросы безопасности[13].

В выступлении высшим национальным приоритетом было обозначено сбережение народа России.

Говорилось о мощном и надежном щите в сфере санитарной и биологической безопасности. Уделялось внимание и экологической безопасности.

Смыслом и содержанием политики России на международной арене было объявлено обеспечение мира и безопасности для благополучия наших граждан, для стабильного развития страны.

Отмечалась необходимость международного диалога в области информационной и кибербезопасности.

Также было отмечено, что особое внимание предстоит уделить развитию военного образования.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 21 февраля 2023 года[14] отмечалось, что выступление с ним проходит в сложное, рубежное для нашей страны время, в период кардинальных, необратимых перемен во всем мире, важнейших исторических событий, которые определяют будущее нашей страны и нашего народа, когда на каждом из нас лежит колоссальная ответственность.

---

[12] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 20 февраля 2019 года. - URL: http://kremlin.ru/events/president/news/59863.

[13] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 21 апреля 2021 года // Российская газета. № 87. 22.04.2021.

[14] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. // Российская газета. № 39. 22.02.2023.

Еще раз напоминается о причинах проведении специальной военной операции. О том, что США и НАТО ускоренно разворачивали у границ нашей страны свои армейские базы, секретные биолаборатории, в ходе маневров осваивали театр будущих военных действий, готовили подвластный им киевский режим, порабощенную ими Украину к большой войне.

Также важным заявлением было то, что Россия приостанавливает свое участие в Договоре о стратегических наступательных вооружениях.

Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29 февраля 2024 г. содержало в себе тезис о том, что «защита, укрепление суверенитета идет сегодня по всем направлениям, и прежде всего, конечно, на фронте, где стойко и самоотверженно сражаются наши бойцы»[15].

Подчеркивалось, что «в состоянии полной готовности к гарантированному применению находятся стратегические ядерные силы».

В Послании Президент Российской Федерации отметил, что «Россия готова к диалогу с Соединенными Штатами Америки по вопросам стратегической стабильности».

В качестве задачи определено развитие оборонно-промышленного комплекса, построение эффективной экономики Вооруженных Сил, выход на качественно новый уровень оснащенности армии и флота.

Также сказано о необходимости укрепления группировки на западном стратегическом направлении, чтобы нейтрализовать угрозы, связанные с очередным расширением НАТО на восток, втягиванием в альянс Швеции и Финляндии.

Было обращено внимание на то, что необходимо работать над тем, чтобы уже в обозримой перспективе формировать новый контур равной и неделимой безопасности в Евразии.

[15] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 29 февраля 2024 г. // Российская газета. № 46. 01.03.2024.

Продолжая рассуждение о концептуальных основах национальной безопасности, перейдем к рассмотрению конкретных стратегий и концепций, детально посвященных этому вопросу.

В постсоветский период первым концептуальным документом стратегического планирования в рамках рассматриваемого вопроса стала Концепция национальной безопасности Российской Федерации 1997 года, в которой (концептуально) были определены направления деятельности субъектов обеспечения безопасности.

В ней уже было заложено понятие национальных интересов России как совокупности сбалансированных интересов личности, общества и государства. Эта триада «личность – общество – государство» найдёт свое отражение и во всех последующих стратегических документах такого рода.

Под национальной безопасностью Российской Федерации в документе понималась безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

С сегодняшних позиций нельзя не отметить в Концепции национальной безопасности Российской Федерации 1997 года высокий уровень критического анализа внутренних и внешних проблем, различных угроз и негативных тенденций. Многие явления, указанные в документе, были зафиксированы разработчиками достаточно точно. Вполне очевидно, что к концу 90-х годов вопросы восстановления экономики и обороны страны заслоняли все другие задачи.

С момента ее принятия был разработан и введен в действие целый ряд нормативных правовых актов (в первую очередь доктрин и концепций), регулирующих вопросы обеспечения безопасности в различных сферах жизнедеятельности, что фактически позволило сформировать четкую систему подходов к построению теории национальной безопасности.

Изменения, происходившие во внутриполитической сфере и на международном уровне, не могли не отразиться на вопросах национальной безопасности России.

Наметившееся при В. В. Путине укрепление вертикали власти, упорядочение федеративных отношений, укрепление федеративной государственности и государственной (территориальной) целостности Российской Федерации, упрочение единства правового пространства России дали свои положительные результаты, в том числе и в сфере обеспечения национальной безопасности.

Общественно-политическая и экономическая ситуация, угрозы и направления обеспечения национальной безопасности в тот период нашли свое отражение в Указе Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. № 706 «Об утверждении Военной доктрины Российской Федерации», Указе Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации», внесшем изменения и дополнения в Концепцию национальной безопасности Российской Федерации 1997 года, представив ее в новой редакции, и Концепции внешней политики Российской Федерации 2000 года, которая существенно была обновлена в 2008 году. Далее данный документ уточнялся в 2013, 2016 и 2023 годах, вбирая опыт предыдущих документов.

Следующий концептуальный документ по вопросам национальной безопасности Российской Федерации, который уже отмечен выше, был утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации»[16]. В Концепции сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации. По существу, в такой форме был представлен обновленный вариант Концепции национальной безопасности 1997 года с внесением в нее изменений и дополнений, как сказано в указе об ее утверждении.

В целом же структура и содержание этой Концепции почти полностью повторяют Концепцию национальной безопасности 1997 года, что

[16] Указ Президента Российской Федерации от 10.01.2000 № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. № 11. 18.01.2000.

свидетельствует о том, что наметившиеся ранее негативные тенденции к началу нового века в России еще не были преодолены.

Под национальной безопасностью Российской Федерации в Стратегии национальной безопасности российской Федерации 2000 года также понималась безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

Позднее в целях консолидации усилий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организаций и граждан Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности был утвержден Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»[17].

Появление Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 2009 году ознаменовало не только перемену названия, но и переход на стратегический уровень политического анализа и перспективного планирования.

В Стратегии 2009 года говорилось: «Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века – остановила падение уровня и качества жизни российских граждан, устояла под напором национализма, сепаратизма и международного терроризма, предотвратила дискредитацию конституционного строя, сохранила суверенитет и территориальную целостность, восстановила возможности по наращиванию своей конкурентоспособности и отстаиванию национальных интересов в качестве ключевого субъекта формирующихся многополярных международных отношений».

[17] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Рос. Фед. от 12.05.2009 № 537 (ред. от 01.07.2014) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В ней уже отсутствовало упоминание тех разрушительных для государства внутренних угроз, на которых концентрировалось основное внимание предшествующих документов 1997 и 2000 гг.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года в качестве важнейшего положения включала возвращение России статуса мировой державы (ст. 21), определяла основные направления обеспечения национальной безопасности, в качестве которых выступили стратегические национальные приоритеты, предопределяющие важнейшие социальные, политические и экономические преобразования для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства (ст. 2).

Важное значение Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2009 года заключалось в том, что именно в ней были заложены принципы и элементы стратегического планирования, нашедшие отражение в следующих Стратегиях национальной безопасности 2015 и 2021 гг. В документе впервые определены его функциональный и политический статус, терминологическая база, включившая такие основные понятия, как «национальная безопасность», «национальные интересы Российской Федерации», «угрозы национальной безопасности», «система обеспечения национальной безопасности».

В рассматриваемом документе «национальная безопасность – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства».

Впервые введено понятие «стратегические национальные приоритеты», которые были разделены в 2009 году на две группы: приоритеты национальной безопасности (национальная оборона, государственная и

общественная безопасность) и приоритеты устойчивого развития (повышение качества жизни российских граждан, экономический рост, наука, технологии, образование, здравоохранение, культура, экология, стратегическая стабильность). В последующих Стратегиях такое разделение было снято, и приоритетные задачи выстроены последовательно.

Данная Стратегия уже отражала сложившиеся к началу XXI века геополитические и внутригосударственные реалии, включая угрозы, источники опасности, способы и направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Она отличалась большей проработанностью вопросов обеспечения национальной безопасности и в качестве направлений обеспечения национальной безопасности определяла стратегические национальные приоритеты.

Дальнейшее развитие концептуальных основ обеспечения национальной безопасности Российской Федерации можно наблюдать в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»[18].

Как сказано в ст. 1 этого законодательного акта «настоящий Федеральный закон определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее – безопасность, национальная безопасность), полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации (далее – Совет Безопасности)».

«Федеральный закон РФ «О безопасности» № 390-ФЗ – это важный шаг вперед в нормативно-правовом обеспечении данной сферы. Он впервые перечисляет виды национальной безопасности, тем самым содержит указание

[18] О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Российская газета. № 295. 29.12.2010.

на то, как следует трактовать отдельные ее элементы и всю систему безопасности в целом»[19].

В дальнейшем Российская Федерация вынуждена была реагировать на усиление турбулентных процессов в мировой политике после событий 2014 года и последовавшие за ними действия Запада. В феврале 2015 года США приняли свою Стратегию национальной безопасности, имеющую явную антироссийскую направленность, в которой Россия наряду с вирусом Эбола и террористическим Исламским государством оказалась в перечне главных проблем для Вашингтона[20]. Более того, в ней содержится ряд угроз для безопасности России, в частности, США могут применить в отношении России технологию «цветных революций»[21].

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

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

В 2014-2015 гг., после начавшихся событий на Украине, вхождения Крыма в состав России, введения европейскими странами и США санкций против России, активного участия российской стороны в урегулировании

---

[19] Антошин В. А., Пилявский А. П. Развитие концептуальных и нормативно-правовых основ обеспечения национальной и общественной безопасности Российской Федерации // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: материалы II Международн. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 18-20 апреля 2016 г.: в 2-х т. Екатеринбург, 2016. Т. 1. С. 148.

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

[21] Песков: будут учитываться все угрозы для национальной безопасности России. - URL: http://tass.ru/politika/1856823.

сирийского кризиса, разрабатывается и принимается Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»[22], утверждающий документ, в котором предусмотрено, что в целях обеспечения государственной и общественной безопасности:

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

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

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2015 года стала новым шагом в развитии концептуальных основ и стратегического планирования в сфере национальной безопасности. Качественно новый уровень стратегического планирования в этом документе определялся в том числе новыми реалиями, существенно изменившими геополитический ландшафт.

Вместе с тем предыдущий опыт подобных документов был учтен, в частности полностью повторен перечень стратегических национальных приоритетов Стратегии национальной безопасности 2009 года. К ним были

[22] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1. Ч. II. Ст. 212.

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

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

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

Это подчеркивает ее особый статус. В Стратегии увеличилось количество национальных интересов и изменилась их иерархия. Но на первых местах по-прежнему находятся оборона страны и государственная и общественная безопасность. Важно также включение вопросов обеспечения информационной безопасности во многие подразделы документа. Кроме того, отражено понимание важности взаимосвязи государственных органов с институтами гражданского общества. Отдельно в качестве национальных интересов выделены вопросы социального развития. В разделе документа, посвященном национальной безопасности, существенное внимание уделяется противодействию распространению в российском обществе радикальных идеологий. Это является важным элементом этноконфессиональной безопасности в полиэтничной и поликонфессиональной России.

В Стратегии детализированы причины распространения терроризма, экстремизма, межрелигиозной и межэтнической вражды, прописаны пути противодействия расширению влияния радикальной идеологии и террористической угрозы.

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

В качестве приоритетного международного направления определено сохранение движения на Восток при опоре на многочисленные политические, экономические, военные союзы, в деятельности которых она принимает участие.

В рамках постсоветского пространства и прилегающих регионов приоритетными для России определены СНГ, ОДКБ, Евразийский экономический союз, Союзное государство России и Белоруссии[23].

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

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

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

Фактически ясно сообщается, что Россия имеет свои интересы за пределами своих границ и будет их отстаивать впредь.

В Стратегии 2015 года происходит переоценка внешних угроз России. Выделяется явный внешний враг, он же – политический противник Российской Федерации. Это Соединенные Штаты Америки и их союзники.

Отношение к НАТО определяется тем, что расширение НАТО и приближение альянса к границам Российской Федерации называется угрозой национальной безопасности нашей страны, а региональная система безопасности в Евро-Атлантическом регионе, построенная на основе НАТО и Европейского союза, вообще признается несостоятельной[24].

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

По мнению разработчиков Стратегии национальной безопасности, для достижения стратегических целей обеспечения национальной безопасности в области культуры реализуются государственная культурная политика и государственная национальная политика, которые направлены на укрепление и приумножение традиционных российских духовно-нравственных ценностей, обеспечение национальной, религиозной, расовой терпимости, на

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

воспитание взаимного уважения народов Российской Федерации, а также на развитие межнациональных и межрегиональных культурных связей.

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

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

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

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

Следующим этапом в развитии не только теории национальной безопасности, но и практики ее обеспечения стало внесение изменений в

Конституцию Российской Федерации, вынесенных на Общероссийское голосование 1 июля 2020 года. Целый ряд этих изменений непосредственно затронул вопросы обеспечения национальной безопасности[25]. Так, например, ч. 1 ст. 67 Конституции РФ дополнена новой частью 21: «Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Действия (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывы к таким действиям не допускаются».

Новая ст. 79.1 Конституции РФ гласит: «Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства».

Сегодня важнейшим документом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики государства в сфере обеспечения безопасности, является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации[26], которая утверждена в соответствии с Конституцией Российской Федерации через год после общенародного голосования по поправкам в нее.

«Вопросы обеспечения национальной безопасности вышли на первый план по целому ряду причин, среди которых представляется целесообразным в качестве приоритетных назвать сложную геополитическую и экономическую ситуацию в мире, а также появление и усиление новых угроз,

[25] Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина. М., 2021. С. 21-22.

[26] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

таких как пандемия COVID-19, кибератаки, направленные против частных и публичных интересов, и т. д.».[27]

Действующая стратегия 2021 года имеет новую внутреннюю логику по определению целей и задач обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в различных областях и сферах развития нашего государства и соответствующие направления деятельности по противодействию угрозам национальной безопасности Российской Федерации[28].

В Стратегии национальной безопасности 2021 года нашли развитие изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, а именно «укрепление суверенной государственности России как страны, способной проводить самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, эффективно противостоять попыткам внешнего давления».

Стратегия 2021 года дает определение понятию национальная безопасность Российской Федерации, в ней четко сформулированы национальные интересы РФ. Их содержание намного более объемно и многогранно, чем это было в предшествующих концептуальных и стратегических документах.

В отличие от предыдущего концептуального документа по вопросам национальной безопасности количество стратегических национальных приоритетов в Стратегии 2021 года увеличилось. Они выглядят более ориентированными на личность.

Реализация Стратегии предусматривает совершенствование системы государственного управления и стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации.

---

[27] Языкеев С. Н. Институт ограничений прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения национальной безопасности: дис …. канд. юрид. наук. Орел. 2024. С. 21.

[28] Языкеев С. Н. Институт ограничений прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения национальной безопасности: дис. … канд. юрид. наук. Орел. 2024. С. 30.

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

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

Организация решения этой задачи возложена на федеральные органы законодательной, исполнительной и судебной власти, на органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах их полномочий. Но необходимо понять, что только от слаженной работы всех ветвей власти совместно с институтами гражданского общества по реальному воплощению принципов, целей и задач национальной безопасности будет зависеть безопасное и динамичное развитие России в будущем[29].

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

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

[29] Сексте Я. А. Развитие концептуально-правовых основ обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 3 (53). С. 56.

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

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

Уникальность России как федеративного государства со своими, исторически сложившимися национально-этническими, географическими, климатическими и экономическими особенностями, масштабом территории, ее экономическим, демографическим и интеллектуальным потенциалом, с одной стороны, делают ее важнейшим стратегическим центром притяжения, с другой – объясняют возникновение управленческих проблем и различных факторов, препятствующих реализации тех или иных направлений государственной политики[30].

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

[30] Уханкин В. В. Конституционная социология как междисциплинарное направление исследования национальных и федеративных отношений в России // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 3 (57). С. 74.

благополучия многонационального народа Российской Федерации[31], сохранение устойчивости федеративной системы и государственной целостности России.

На современном этапе развития российской государственности для реализации концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации прежде всего необходима выработка эффективной государственной политики в сфере национальной безопасности и ее комплексное правовое регулирование, основы которого заложены в Конституции Российской Федерации в целях преодоления внешних и внутренних угроз.

Понятие «обеспечение» является родовым по отношению к понятиям «охрана» и «защита»[32]. Оно включает в себя всю систему экономических, политических, социальных, духовных, культурных, правовых и иных мер, призванных обеспечить что-либо, а в рассматриваемом случае – национальную безопасность Российской Федерации. Помимо этого, как представляется, «обеспечение» несет в себе и превентивную функцию[33].

Одним из важнейших условий реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является продолжение работы по формированию демократического, федеративного, правового государства, а также разработка эффективной внешней и внутренней политики, направленной на защиту суверенитета и государственной (территориальной) целостности Российской Федерации, конституционного строя и законности, обеспечение реальных прав представителей многонационального народа Российской Федерации, соблюдение баланса между федеральным центром и регионами, а также

[31] Старостина С. А., Пилявец С. В., Уханкин В. В. Особенности государственного управления в сфере национальной политики России: историко-правовой анализ: монография. Калининград, 2018. С. 78-79.

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

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

обеспечение способности к сдерживанию и отражению любой внешней агрессии, современных вызовов и угроз, включая борьбу с терроризмом и экстремизмом.

Прежде всего, необходимо преодолеть внутренние угрозы в области политики и нивелировать разрыв между принципами, закрепленными в Конституции Российской Федерации, и реальной политической практикой, снизив конфликтный потенциал в деятельности органов государственного управления и политических сил, переведя его в плоскость конструктивного взаимодействия на основе диалога.

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

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

В сфере экономики деятельность государства должна быть направлена на проведение экономических преобразований, соответствующих национальным интересам России, сохранение экономических отношений с внешним миром (представленным дружественными странами) на основе постепенного перехода от сырьевого экспорта к экспорту высоких технологий и высокотехнологичной продукции при условии обеспечения финансовой безопасности и бюджетного суверенитета. Есть необходимость постепенного перехода к построению экономики равномерного развития субъектов Российской Федерации и сглаживанию дисбалансов бюджетного федерализма. Ведь, как известно, социальная дифференциация в обществе с разрывом в уровне жизни и разницей доходов между богатыми и бедными, распространение такого негативного социального явления, как коррупция,

ведет к увеличению уровня преступности и реальному ощущению своей незащищенности гражданами.

Еще одним условием является восстановление единой системы управления в сфере государственной научной, научно-технической, образовательной политики и культуры. Следует довести до необходимого результата реформирование системы высшего образования в Российской Федерации в связи с наметившимся постепенный отходом от болонской системы.

Важным или даже экзистенциальным условием реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является повышение обороноспособности страны и, в частности, боеспособности Вооруженных Сил Российской Федерации и военно-промышленного потенциала страны. В свою очередь, это невозможно без поступательного развития экономики.

Кроме того, нужно преодолеть действия социально-техногенных факторов и рост опасных масштабов природных катаклизмов и техногенных катастроф. Направить усилия на снижение их возможных последствий.

Именно поэтому «в процессе построения системы обеспечения безопасности личности, общества и государства необходимо также учитывать и такие факторы, как географическое положение страны, размер государственной территории, преобладание сухопутной или морской границы, климатические условия, степень вероятности и районы возможных стихийных бедствий и т. д.»[34]

Россия является уникальным федеративным государством, имеющим свои особенности, включая такую, как многонациональный состав населения.

Исторически сложилось так, что в России федеративные отношения имеют свои особенности (к ним, помимо прочего, следует отнести сложную

[34] Карпов В. И. Теоретические основы обеспечения безопасности личности, общества и государства: учеб. пособие. - Изд. 2-е доп. и перераб. / В. И. Карпов, О. Н. Новокшанов, Д. Б. Павлов. М., 2010. С. 193.

взаимосвязь федерализма и национально-этнического фактора), которые при определенных условиях могут повлиять как на социальное управление в целом, так и на формирование и реализацию различных направлений политики российского государства[35], в том числе и в сфере национальной безопасности.

Вопросы, связанные с федеративными отношениями в России, требуют к себе пристального внимания по причине того, что какие-либо проблемы или противоречия в условиях меняющихся социальных реалий, если не учитывать текущее положение дел и не иметь при этом данных (различных), необходимых для принятия своевременных государственных решений, могут сыграть негативную роль, создав угрозы для государственной целостности Российской Федерации[36].

В связи с этим на первое место в ряду внутриполитических задач, решение которых направлено на сохранение целостности государства, выдвигаются способы, обеспечивающие межнациональное (межэтническое) согласие и взаимодействие в политической, экономической и культурной сферах. Это тот фундамент, на котором должны строиться федеративные отношения и должно осуществляться предотвращение межнациональных и межэтнических конфликтов. Неэффективность и зачастую неадекватность управления в сфере межэтнических отношений реальному состоянию этих отношений[37] может привести к серьезным негативным последствиям.

Важна также разработка комплекса мер по противодействию возможным попыткам извне разыграть национальную карту и раскачать ситуацию в сфере межнациональных отношений в России, доведя уровень конфликтной напряженности до состояния, способного нанести ущерб

---

[35] Уханкин В. В. Конституционная социология и федеративные отношения в России // Актуальные проблемы современного российского государства и права: мат.-лы ежегодн. всеросс. научн.- практич. конференции. Калининград, 2024. С. 109.

[36] Уханкин В. В. Конституционная социология и федеративные отношения в России // Актуальные проблемы современного российского государства и права: мат.-лы ежегодн. всеросс. научн.-практич. конференции. Калининград, 2024. С. 109.

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

устойчивости и целостности российской федеративной системе и привести к людским трагедиям[38].

Зарубежные партнеры неоднократно заявляли о своей лидерской роли в мире. Претензии на лидерскую роль часто звучали раньше и звучат сегодня, например, из уст лидеров США. Не столько в противовес этому, сколько в целях национальной безопасности Россия может и должна выполнять лидерскую функцию в полицентричном мире, способствуя тем самым формированию нового мирового порядка, а на внутригосударственном уровне создавая все условия для развития ее народов[39].

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

Знание и учет условий реализации концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности России позволит эффективно решать задачи, поставленные перед системой обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Вывод: основой развития концепции национальной безопасности Российской Федерации является осуществление государством единой политики национальной безопасности, основные направления которой определяются национальными интересами Российской Федерации и

---

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

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

необходимостью выработки и использования эффективных средств противодействия современным внутренним и внешним угрозам. При этом необходимо соответствующее научно-техническое и материально-финансовое обеспечение деятельности по обеспечению безопасности.

Условиями обеспечения безопасности личности, общества и государства являются: наличие твердой политической воли государства, интеграция и взаимодействие всех сил и средств, принимающих участие в этом процессе, улучшение положения в экономической, социальной, политической, научно-технической, военной и иных сферах.

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

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. О безопасности: федер. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 07.12.2010: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15.12.2010 (с изм. от 0.10.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

Основная литература:

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

2. Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина. - М.: АНО ЦСОиП, 2021. 172 с.

Дополнительная литература:

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

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

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

4. Поздняков А.И. Основы теории национальной безопасности. Курс лекций. Лекция 1. Концептуальные основы национальной безопасности // Электронное научное издание Альманах Пространство и Время. 2013. Т. 2. Вып. 1.

Задания для самостоятельной работы

1. На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации, раскройте сущность и задачи государственной политики по обеспечению национальной безопасности.

2. Опишите этапы создания системы правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и объясните причины изменений.

3. Проанализируйте Стратегию национальной безопасности Российской Федерации и определите, какие проблемы жизнедеятельности общества и государства не нашли отражения в ее структуре и содержании.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?

2. Какова роль посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в формировании государственной политики в сфере национальной безопасности?

3. Какова классификация видов национальной безопасности по сферам жизнедеятельности?

4. Что следует понимать под обеспечением национальной безопасности?

Глава 4. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России[40]

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

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

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

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

[40] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 55-67.

следовательно, конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации является действенным инструментом общественного управления, отражающим и характеризующим общество. Являясь Основным законом страны, имеющим высшую юридическую силу, фиксирующим общественный договор как результат консенсуса граждан с государством и особой социоинституциональной реальностью[41], она занимает особое место так как регулирует наиболее важные сферы общественной жизни и формирует систему национального права. «Роль Конституции РФ определяется прежде всего тем, что в ней содержатся конституционно-правовые нормы, являющиеся основополагающими для всех других источников конституционного права, которые исходят из конституционных норм и обеспечивают их детализацию»[42].

Специфика юридической природы Конституции Российской Федерации и ее роли в механизме правового регулирования говорит о том, что она является базовым документом в конституционно-правовом механизме обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В связи с этим содержащиеся в Конституции Российской Федерации нормы и понятия должны правильно пониматься и применяться, что возможно при их четком толковании. Это необходимое условие обеспечения эффективности механизма правореализации.

В тексте Конституции Российской Федерации понятие «национальная безопасность» прямо не закреплено, но это вовсе не означает, что данный термин не относится к наиболее важным сферам общественной жизни. На конституционном уровне термин «национальная безопасность» закреплен при помощи иных правовых средств.

---

[41] Уханкин В. В. Конституционная социология и федеративные отношения в России // Актуальные проблемы современного российского государства и права: мат.-лы ежегодн. всерос. научн.-практ. конф. Калининград, 2024. С. 110.

[42] Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. С. 170.

Прежде всего, в преамбуле Конституции Российской Федерации говорится о возрождении суверенной государственности России, которая невозможна без обеспечения национальной безопасности российского государства и его многонационального народа, соединенного общей судьбой на своей земле. Именно содержание преамбулы Конституции Российской Федерации говорит о важности и уровне, на котором должна обеспечиваться национальная безопасность.

Конституционно-правовое регулирование национальной безопасности России закреплено в различных нормах Конституции Российской Федерации и охватывает различные аспекты ее обеспечения. Например, в ч. 5 ст. 13 и ч. 3 ст. 55 использован термин «безопасность государства». В ч. 1 ст. 82 документа речь идет о безопасности целостности государства. Пункт «д» ч. 1 ст. 114 говорит нам уже о государственной безопасности. В п. «м» ст. 71 Конституции РФ мы можем увидеть словосочетание «оборона и безопасность». Об общественной безопасности можно прочитать в п. «б» ч. 1 ст. 72, а в ч. 1 ст. 56 – о безопасности граждан.

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

Кроме того, как полагает В. В. Мамонов, из содержания норм Конституции Российской Федерации следует, что используемый в ее тексте «термин «безопасность» необходимо также понимать в широком смысле как национальную безопасность, направленную на защиту интересов не только государства, но и человека и общества»[43].

Схожую позицию высказывает Э. Р. Мурадян «… в Конституции РФ термин «безопасность» употребляется в широком смысле и отражает различные характеристики состояния безопасности участников (субъектов)

[43] Мамонов В. В. Конституционные основы национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. С. 11.

конституционно-правовых и иных отношений в обществе и государстве, но особое место среди участников конституционно-правовых отношений занимает гражданин, человек, личность, индивид»[44]. «Однако системного закрепления основ безопасности личности, общества и государства в форме относительно обособленной части нормативного текста Конституция Российской Федерации не дает и закрепляет отдельные составляющие безопасности личности, общества, государства, а также требования соблюдения безопасности как критерии ограничения прав и свобод человека и гражданина. Но, закрепляя первостепенные качественные характеристики личности, общества, государства в их соотношении и взаимосвязях, Конституция РФ выступает основополагающей нормативно-правовой основой для достижения безопасности личности, общества и государства»[45].

Отсюда следует, что конституционно-правовое обеспечение национальной безопасности необходимо рассматривать в качестве важнейшего условия сохранения государственной (территориальной) целостности и суверенитета Российской Федерации, сохранения ее многонационального народа. Именно такой подход должен быть применим к пониманию конституционно-правовых основ национальной безопасности Российской Федерации.

Это также важно и для определения конституционно-правовой базы входящих в национальную безопасность понятий, которые в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации[46] включены в основные стратегические национальные приоритеты.

---

[44] Мурадян Э. Р. Конституционно-правовые основы взаимодействия человека и государства в сфере обеспечения безопасности личности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. С. 12-13.

[45] Мурадян Э. Р. Конституционно-правовые основы взаимодействия человека и государства в сфере обеспечения безопасности личности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. С. 4.

[46] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 05.06.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

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

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

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

«Конституционно-правовые основы системы национальной безопасности Российской Федерации должны стать теоретико-методологической базой для разработки и реализации долгосрочной политики государства, обеспечивающей такое социально-экономическое развитие страны, которое не противоречило бы целям, задачам и принципам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, и ее государственной целостности, а также основой для формирования системы взаимоотношений между органами законодательной и исполнительной власти Федерации и ее субъектов, органами местного самоуправления,

хозяйствующими субъектами, общественными объединениями в данной сфере государственного управления»[47].

Как полагает В. В. Хрулева, «Конституция Российской Федерации разграничивает понятия «государственная» и «общественная» безопасность. О государственной безопасности говорится применительно к государству в целом, и эта функция относится к исключительному ведению Российской Федерации. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится обеспечение «законности, правопорядка, общественной безопасности» (п. «б» ч. 1 ст. 72). Таким образом, обеспечение государственной безопасности Российской Федерации возлагается на государство в целом. Ни субъекты Федерации, ни коммерческие и иные негосударственные структуры, ни отдельные граждане функциями и полномочиями по обеспечению государственной безопасности не наделяются»[48].

В последние десятилетия в Российской Федерации идут процессы совершенствования конституционно-правового обеспечения национальной безопасности. Наряду с уже принятыми федеральными конституционными законами от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», Федеральными законами от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» сегодня продолжают разрабатываться и приниматься нормативные правовые акты, документы концептуального и стратегического характера, регулирующие отношения в различных сферах национальной безопасности и на различных уровнях правового регулирования и управления.

С. Ю. Чапчиков характеризует правовую основу механизма обеспечения национальной безопасности многообразием источников, к числу которых

---

[47] См.: Васильев А.И. Система национальной безопасности Российской Федерации (конституционно-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 1999. 340 с.

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

прежде всего относится Конституция Российской Федерации, а также федеральные законы; указы и распоряжения Президента Российской Федерации; постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации; акты федеральных органов исполнительной власти; конституции и уставы субъектов Российской Федерации; законы субъектов Российской Федерации; акты глав субъектов Российской Федерации; акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; акты органов местного самоуправления»[49].

Сегодня конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности, вытекающие из Конституции Российской Федерации, были дополнены такими как, например:

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

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

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

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

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

[49] Чапчиков С. Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018. С. 33.

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

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

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

- Указ Президента Российской Федерации от 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»;

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

- Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2030 года»;

- Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» и другими.

Следует упомянуть и о ратификации Российской Федерацией международных правовых документов, регулирующих ее участие в обеспечении международной и региональной безопасности. К примеру, Хартия Шанхайской организации сотрудничества, Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

В рамках СНГ – Устав Организации Договора о коллективной безопасности, Соглашение о правовом статусе Договора о коллективной безопасности, Соглашение о правовом обеспечении формирования Таможенного союза и единого экономического пространства, Договор о Евразийском экономическом союзе, в котором также содержатся вопросы безопасности.

Как видно, в большей степени сегодня отношения в сфере национальной безопасности Российской Федерации детализированы и в определенной степени регулируются указами Президента Российской Федерации. Но тот факт, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации утверждена указом Президента Российской Федерации, а не принята в качестве закона, может быть рассмотрен и с положительной точки зрения. Указы Президента Российской Федерации, принимаемые в соответствии со ст. 90 Конституции Российской Федерации, призваны урегулировать, детализировать и конкретизировать общественные отношения, которые по той или иной причине не урегулированы законом, хотя такое регулирование признано необходимым для общества и государства. В вопросах обеспечения национальной безопасности, а также ее отдельных направлений существенную роль играет время. Возникновение каких-либо ситуаций в сфере обеспечения национальной безопасности может потребовать оперативного принятия решений и их закрепления в тексте Стратегии. Достаточно короткий в отношении временных затрат на процедуры внесения изменений в закон промежуток времени, который может пройти от решения Совета Безопасности России до подписания указа Президента Российской Федерации, может стать тем самым, как говорят в медицине, «золотым часом», в течение которого будет возможность исправить ситуацию и предотвратить необратимые последствия.

Президент Российской Федерации осуществляет своими указами первичное регулирование некоторых общественных отношений. Это обусловлено тем, что в ряде случаев Государственная Дума Федерального

Собрания Российской Федерации в силу разного рода обстоятельств, в основном политических, не всегда в состоянии оперативно решать различные вопросы, требующие такого решения. В сферах обеспечения национальной безопасности промедление в принятии решений зачастую опасно. Поэтому Президенту Российской Федерации гораздо быстрее будет решить вопрос с документом, находящимся у него, что называется, «под рукой».

С. В. Блатин полагает, что, несмотря на то, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации имеет юридическую силу Указа Президента Российской Федерации, по содержанию она представляет собой официально признанную систему стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу[50].

Вместе с тем остается актуальным формирование концептуальных и правовых основ национальной безопасности Российской Федерации при котором базовым документом должна являться Конституция Российской Федерации. В связи с этим Е. Н. Щендригин считает, что «нормы, содержащиеся в Конституции Российской Федерации, не только регулируют отношения гражданина и государства в сфере безопасности, но и устанавливают их первенство в обеспечении»[51].

По мнению С. Ю. Чапчикова, «Конституция Российской Федерации является нормативно-правовой основой обеспечения безопасности личности, общества и государства. Она призвана отражать основополагающие качественные характеристики общества, государства и личности в их соотношении и взаимосвязях. Конституция может рассматриваться как нормативно-правовая основа для разрешения социальных противоречий в

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

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

обществе и государстве и достижения на этой основе безопасности личности, общества и государства»[52].

Как пишет в своей работе О. А. Вагин, «Конституция Российской Федерации, провозглашая человека, его права и свободы как высшие ценности и обязывая государство признавать, соблюдать и защищать такие права и свободы, в триаде национальных интересов в обеспечении безопасности последовательно указывает на личность, общество и государство, а также подчеркивает охрану суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращение внутренних и внешних угроз в качестве цели и условия существования самих основ государства и общества»[53].

«Исходя из правовой природы Конституции как общественного договора, – пишет С. Ю. Чапчиков, – ее сущность заключается в том, что она является юридически узаконенным балансом интересов всего общества (включая все социальные группы) и государства, также мерой достигнутого в обществе и государстве баланса между властью и свободой. Лишь на этой основе становится возможным достижение реальной, конституционно гарантированной безопасности личности, общества и государства. В юридическом плане Конституция выступает в этом случае как политико-правовая основа преодоления социальных противоречий различных политических сил общества»[54].

Подтверждая данную позицию, С. В. Гунич считает, что «…функционирование механизма обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации должно осуществляться с опорой на конституционные ценности. Целью при этом должно стать обеспечение баланса интересов

---

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

[53] Вагин О. А. Конституционные основания обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации // Журнал Конституционного правосудия. 2023. № 02. С. 25.

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

личности, общества и государства в их неразрывном единстве … Основой для выстраивания характеризуемого механизма, безусловно, должна стать Конституция Российской Федерации»[55].

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

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

С момента принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году произошли существенные изменения в осмыслении проблем национальной безопасности и становлении конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности современного российского государства.

Это, в свою очередь, нашло свое воплощение в различных документах. Но Конституция Российской Федерации продолжает выступать в качестве конституционно-правовой основы обеспечения национальной безопасности России.

Роль национальной безопасности в обеспечении прав, свобод, обязанностей человека и гражданина является важной конституционно-правовой задачей во взаимоотношениях личности и государства на современном этапе развития российского государства и совершенствования российского законодательства.

---

[55] Гунич С. В. Конституционно-правовые аспекты механизма обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Национальная безопасность. № 4 (33). 2014. С. 522. DOI: 10.7256/2073-8560.2014.4.10672.

Конституционно-правовые основы национальной безопасности способствуют поддержанию в обществе правовых установок, которые рассматривали бы права и свободы в качестве высшей ценности, а также гарантируют выполнение государственными органами конституционной обязанности по признанию, соблюдению, защите прав и свобод человека и гражданина.

Исходя из того, что одной из основных задач по обеспечению национальной безопасности является защита конституционных норм и создание гарантий для их соблюдения, ряд статей Конституции Российской Федерации относится к конституционно-правовым основам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Как уже было отмечено, Конституция Российской Федерации занимает особое место в системе правовых средств обеспечения безопасности личности, общества и государства, а сама безопасность, как определенный режим статусного состояния соответствующих субъектов, приобретает конституционные характеристики, становится конституционной безопасностью[56]. Исходя из этого, практически все институты конституционного права оказывают прямое влияние на обеспечение национальной безопасности, что находит свое подтверждение практически во всех функциях конституции – учредительной, организаторской, внешнеполитической, идеологической и, конечно, юридической[57].

Как писал О. Е. Кутафин, «значение Конституции как основного источника конституционного права определяется также и тем, что установленные в ней нормы служат формой воплощения государственной воли народа»[58].

---

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

[57] См.: Авакьян С. А. Конституционное право России. Том 1. Второе издание: учебный курс. М.: Юристъ, 2007. С. 138-144.

[58] Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. С. 179-180.

Конституция Российской Федерации начала процесс выстраивания новой правовой системы, в которой были заложены основы российской современной федеративной государственности, и федеративных отношений, получивших детализацию в федеральных законах, на определенном этапе в договорах между федерацией и субъектами, конституциях и уставах субъектов Российской Федерации.

Не остается в стороне и законодатель, результатом проведенной работы которого стали изменения и дополнения в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, касающиеся развития российской федеративной государственности и принципов федерализма, которые дополнили уже имеющиеся принципом исторически сложившегося государственного единства[59].

Обновленная Конституция Российской Федерации провозгласила: приоритет национального законодательства над международным правом; неотторжимость территорий страны; идею исторического единства в развитии российского государства; недопустимость искажения исторической правды и умаления подвига народа при защите Отечества; значимость государствообразующего народа в контексте поддержки и защиты русского языка; духовную преемственность по отношению к предкам, передавшим «идеалы и веру в Бога».

В целом необходимо отметить, что Конституция Российской Федерации отражает различные характеристики состояния безопасности субъектов конституционно-правовых и иных отношений в обществе и государстве. Еще раз скажем о правовой безопасности личности, физической безопасности (ст. 20-23), информационной безопасности (ст. 24, 29), экономической безопасности (ст. 34, 35), финансовой безопасности (ст. 75), экологической безопасности (ст. 58) и другие.

[59] Андриченко Л. В. Эволюция принципов федерализма в России в свете конституционных преобразований 2020 г. // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 3. С. 50.

Но наиболее широкое значение конституционной безопасности воплощено в категории «национальная безопасность». Существует множество определений национальной безопасности. В общем виде под **национальной безопасностью** понимается состояние государства, при котором отсутствуют внешние и внутренние угрозы жизненно важным интересам личности, общества и государства или обеспечивается их надежное устранение.

Авторы одного из изданий рассматривают ***национальную безопасность*** как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности»[60].

Исходя из сказанного видно, что в общем и целом различные авторы сходятся во мнении относительно достаточно широкого понимания национальной безопасности. Она, являясь достаточно сложным и многогранным явлением, не ограничивается только сферой публичных отношений, в рамках которых обеспечивается безопасность многонационального народа Российской Федерации. **Конституционно-правовые основы национальной безопасности** включают в себя интересы личности, ее права и свободы ввиду того, что в демократическом государстве защита прав и законных интересов личности независимо от каких-либо

[60] Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина. М.: АНО ЦСОиП, 2021. С. 28.

условий есть вопрос достоинства личности и общества и безопасности всего государства. В то же время «безопасность государства – понятие многогранное, подразумевающее определенную систему параметров – элементов защищенности, в том числе пространственную безопасность (территориальную целостность), политико-правовую, социально-экономическую, экологическую и культурную безопасность»[61].

Являясь основой конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, провозгласив права и свободы, Конституция РФ закрепила и определенные ограничения. Так, в п. 2 ст. 29 закреплено положение о том, что не допускается пропаганда или агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. П. 4 указанной статьи говорит о том, что свободное содержание информации ограничивается государственной тайной. Запрещается распространение сведений, могущих причинить ущерб интересам обороны и безопасности государства[62]. Ст. 7 Конституции Российской Федерации гласит, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Здесь речь уже идет об отношениях безопасности между гражданами.

Кроме этого, ст. 55 Конституции Российской Федерации содержит в себе норму, касающуюся национальной безопасности о том, что права и свободы могут ограничиваться в интересах обороны страны и безопасности государства.

Как пишет О. А. Вагин «… права и свободы не являются абсолютными. Конституцией допускается их ограничение федеральным законом, однако необходимое и пропорциональное в целях защиты основ конституционного

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

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

строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»[63].

С. Н. Языкеев полагает: «анализируя конституционные нормы, можно прийти к однозначному выводу: несмотря на то, что в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации слово «безопасность» употребляется только один раз в контексте безопасности государства, практически все конституционные основания ограничения прав и свобод человека и гражданина непосредственно связаны именно с безопасностью личности (здоровье, права и законные интересы других лиц), общества (нравственность) и государства (основы конституционного строя, защищаемые в том числе с помощью обороны страны). Иными словами, ограничение прав и свобод в подавляющем большинстве случаев возможно в целях обеспечения безопасности личности, общества, государства, в более широком понимании – национальной безопасности»[64].

По мнению Т. В. Приходько, «под ***ограничением прав и свобод*** (вмешательством в права и свободы) следует понимать любые проявления государственной или муниципальной власти, будь то акты или деяния органов или должностных лиц, которые затрагивают рассматриваемые в форме субъективных права и свободы их носителя, делая их реализацию полностью либо в части невозможными. В зависимости от выполнения тех или иных условий, ввиду универсальности данного термина, вмешательство в права и свободы может быть признано допустимым, правомерным, что соответствует конституционному «ограничению» прав и свобод, или недопустимым, противоправным, являющимся их «умалением», «отрицанием» или иного рода «нарушением»[65].

---

[63] Вагин О. А. Конституционные основания обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации // Журнал Конституционного правосудия. 2023. № 2. С. 25-35.

[64] Языкеев С. Н. Институт ограничений прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения национальной безопасности: дис. … канд. юрид. наук. Орел, 2024. С. 55.

[65] Приходько Т. В. Понимание ограничения прав и свобод человека и гражданина с позиции вмешательства // Конституционное право. № 2 (76). 2019. С. 13-18. С. 16

Что касается понятия ***«ограничение»*** («правило, ограничивающее какие-нибудь права, действия» в контексте прав и свобод человека и гражданина), то оно, – как считает С. Н. Языкеев, – может быть легитимным, если осуществляется в соответствии с конституцией, на основании закона и не является чрезмерным в конкретной ситуации, или становится нарушением, когда ограничения по количеству и объему несоразмерны существующей угрозе[66].

Как подчеркивал Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькин, «террористическая угроза, различные кризисы, обусловленные экономическими, экологическими причинами или пандемией существенно увеличивают риски не всегда оправданного вторжения законодателя в такую чувствительную сферу, как конституционные права человека и гражданина[67]. По его мнению, ст. 55 Конституции Российской Федерации содержит общую формулировку, в которой заложена опасность расширительного ее толкования. На практике это может привести к чрезмерному ограничению прав и свобод человека и гражданина под предлогом защиты общего блага»[68].

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

---

[66] Языкеев С. Н. Институт ограничений прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения национальной безопасности: дис. … канд. юрид. наук. Орел, 2024. С. 51.

[67] См.: Зорькин В. Д. Под знаком Основного Закона. Конституционный суд на рубеже четвертого десятилетия // Российская газета. 2021. 27 окт. № 247 (8598). - URL: https://rg.ru/2021/10/27/konstitucionnyj-sud-na-rubezhe-chetvertogo-desiatiletiia.html.

[68] См.: Зорькин В. Д. Под знаком Основного Закона. Конституционный суд на рубеже четвертого десятилетия // Российская газета. 2021. 27 окт. № 247 (8598). - URL: https://rg.ru/2021/10/27/konstitucionnyj-sud-na-rubezhe-chetvertogo-desiatiletiia.html.

природы данного института, его места и роли в системе ценностей государства.

В соответствии со ст. 18 Конституции Российской Федерации права человека определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления. Это положение следует рассматривать как конституционно-правовое средство достижения национальных интересов.

Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции Российской Федерации). От того, как соблюдаются и гарантируются права человека, зависит в итоге общественная стабильность и степень реализации национальных интересов России как совокупности интересов личности, общества и государства.

В указанной статье содержатся исключительные нормы и приоритетность в обеспечении национальной безопасности. Речь идет о том, что первоначальным, ***основным объектом национальной безопасности выступает человек, его права и свободы***. Как пишет Е. Н. Щендригин, это означает: во-первых, главным является человек, а затем гражданин, то есть всем людям, находящимся на территории Российской Федерации, гарантируется безопасность; во-вторых, правами и свободами человека, содержащимися во «Всеобщей декларации прав человека», обладают все люди, в том числе граждане Российской Федерации; в-третьих, в обязанности государства вменяется защищать и соблюдать указанные права и свободы; в-четвертых, права и свободы человека и гражданина выступают первичными перед интересами государства[69].

«При этом права человека и состояние их защищенности являются наиболее объективным отражением достигнутого уровня демократии,

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

экономических свобод, рыночной экономики и эффективности социальной политики государства»[70]. В этом смысле права человека так или иначе присутствуют во всех основных институтах конституционной организации общества и государства, что находит свое подтверждение в решениях Конституционного Суда Российской Федерации.

Это подтверждается тем, что при проверке Конституционным Судом Российской Федерации практически любого законодательного или иного нормативного правового акта в качестве базового критерия оценки их конституционности в той или иной мере всегда присутствуют права и свободы человека и гражданина.

Как уже было отмечено, в целях обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации возможны ограничения прав и свобод человека.

При этом необходимо учитывать, что федеральным законодательством предусмотрены как правовые нормы, непосредственно направленные на обеспечение прав и свобод человека в условиях чрезвычайного положения, так и нормы, содержащие «процедурные» вопросы, но которые также косвенно служат целям предотвращения нарушения прав и свобод человека в ходе обеспечения безопасности страны.

Ограничение прав и свобод может быть допущено в исключительных случаях, которые являются исчерпывающими, и на основании только федеральных законов. Так, согласно п. 1 ст. 56 Конституции Российской Федерации, «в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия».

---

[70] Мурадян Э. Р. Конституционно-правовые основы взаимодействия человека и государства в сфере обеспечения безопасности личности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. С. 17.

Однако следует отметить, что в соответствии с ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации ни при каких условиях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ст. 20 (право на жизнь), ст. 21 (право на достоинство личности), ч. 1 ст. 23 (право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени), ст. 24 (право на тайну информации о частной жизни), ст. 28 (свобода совести, свобода вероисповедания), ч. 1 ст. 34 (право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности), ч. 1 ст. 40 (право на жилище), ст. 46 (право на судебную защиту), ст. 47 (право на рассмотрение дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, а также право на рассмотрение дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом), ст. 48 (право на получение квалифицированной юридической помощи), ст. 49 (презумпция невиновности), ст. 50 (запрет на повторное осуждение за одно и то же преступление и право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также 6право просить о помиловании или смягчении наказания), ст. 51 (право не свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников), ст. 52 (право потерпевших на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба), ст. 53 (право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц), ст. 54 (закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет).

Перечень данных прав и свобод является закрытым и исчерпывающим, в связи с чем конституционные основания ограничения прав и свобод человека и гражданина на них не распространяются[71].

[71] Языкеев С. Н. Институт ограничений прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения национальной безопасности: дис. … канд. юрид. наук. Орел, 2024. С. 68-69.

Отсюда видно, что Конституции Российской Федерации в своем содержании закрепляет более расширенный перечень прав и свобод человека, которые не могут быть ограничены даже во время чрезвычайного положения, о чем говорится в п. 2 ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года[72].

Таким образом, конституционные нормы, регулирующие ограничение прав и свобод человека, являются, с точки зрения теории права и правоприменительной практики, одним из главных правовых инструментов обеспечения национальной безопасности.

Права человека и гражданина являются важнейшим фактором и основой национальной безопасности Российской Федерации, так как они обеспечивают согласование интересов личности, общества и государства посредством поиска баланса между свободой и властью[73].

Состояние правовой защищенности личности, то есть юридическая безопасность, – как полагает В. В. Хрулева, – выражается прежде всего как ее конституционная безопасность. Конституционную безопасность личности не следует понимать как защиту лишь частных интересов. В данной категории объективно проявляется баланс частных и публичных интересов как основа конституционного правопорядка в обществе и государстве. Соответственно, конституционная безопасность личности – неотъемлемая составляющая правового государства и верховенства закона, а права личности – это одновременно и средство достижения интересов общества и государства[74].

Конституционные нормы в области прав и свобод человека и гражданина выступают базисом, разрушение которого ведет к утрате национальной безопасности Российской Федерации. Именно поэтому ***права***

---

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

[73] Бондарь Н. С. Конституционная безопасность личности, общества, государства: постановка проблемы в свете конституционного правосудия, обеспечения социальной справедливости, равенства и прав человека // Законодательство и экономика. 2004. № 4. С. 18.

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

человека и гражданина являются основой конституционной безопасности России.

Похожую позицию по данному вопросу занимает и С. Ю. Чапчиков. «Конституционная безопасность – это не чисто политическое и правовое явление. Важной ее составляющей является экономическое содержание, так как без развитой экономики, без материального благосостояния граждан нет безопасного общества и государства. В конституционной безопасности также важна ее социально-культурная составляющая. Исторические, культурные традиции нашего многонационального народа оставляют глубокий отпечаток на проводимых реформах. Только учет национальных российских особенностей и многовековой культуры России может позволить в полной мере гарантировать права человека как основу конституционной безопасности Российской Федерации»[75].

Конституционная безопасность является реальной основой баланса между публичными и частными интересами[76]. Для его достижения в Конституции Российской Федерации содержаться различные конституционно-правовые механизмы.

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

К универсальным институтам относят такие, как: разрешение социальных противоречий и обеспечения конституционной безопасности, например, институты разделения властей – по горизонтали (ст. 10) и вертикали

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

[76] Чапчиков С. Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2018. С. 34.

(ст. 11, 12), политическое и идеологическое многообразие, многопартийность (ст. 13), экономический плюрализм, множественность форм собственности (ст. 8), федерализм (ст. 5), целостность и неприкосновенность территории Российской Федерации (ч. 3 ст. 4), верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов (ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 15), которые самим своим нормативно-правовым содержанием сориентированы на многовекторное регулятивное воздействие и, соответственно, на выявление и достижение баланса различных интересов и несовпадающих конституционных ценностей[77].

Как мы уже уяснили, концептуальные и стратегические документы в сфере национальной безопасности подходят к оценке личности, общества и государства с точки зрения критериев, установленных в Конституции Российской Федерации. Для личности важным является реализация конституционных прав и свобод, обеспечение личной безопасности, для общества в целом – реализация положений о демократическом, социальном и правовом государстве, а также общественная безопасность. На государственном уровне следует говорить о незыблемости конституционного строя, суверенитета и государственной (территориальной) целостности России, обеспечении законности и поддержании правопорядка.

Особое значение для обеспечения национальной безопасности имеет п. 3 ст. 4 Конституции Российской Федерации о том, что «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории». Именно поэтому любые попытки или нарушение территориальной целостности должны рассматриваться как угроза национальной безопасности.

По мнению В. Д. Зорькина, «измененная формулировка ст. 67 Конституции Российской Федерации (первое предложение ч. 2.1 данной статьи устанавливает, что Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности) иллюстрирует глобальный

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

тренд возвращения государства в качестве ведущего субъекта в системе социальных отношений»[78]. «Суверенитет Российской Федерации как правовой принцип реализуется (развертывается) не только во вне, но и внутри страны, в том числе через социальную и экономическую сферы в целях обеспечения достойной жизни россиян»[79].

Стоит отдельно остановиться на особом универсальном институте гарантирования конституционной безопасности, которым является судебно-конституционный контроль, представленный деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации, а также конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации (сохраненные в отдельных из них).

Ка отметил В. Д. Зорькин, «наличие полноценной Конституции, закрепившей прочные государственно-правовые конструкции и гарантирующей пространство свободы в рамках этих конструкций, является необходимым правовым фактором успешного развития России. В этом процессе важная роль принадлежит Конституционному Суду как органу, призванному охранять правовые начала Основного закона страны и в то же время адаптировать его положения к меняющимся социальным реалиям»[80].

Действительно, в соответствии с полномочиями, установленными Конституцией Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации обеспечивает безопасность личности, общества и государства при помощи различных способов конституционно-судебного контроля.

Конституционный Суд занимает особое место в системе разделения властей. Согласно ч. 1 ст. 125 Конституции РФ он является высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных

[78] Зорькин В. Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. М., 2021. С. 4.
[79] Зорькин В. Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. М., 2021. С. 7.
[80] Зорькин В. Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. М., 2021. С. 7-8.

прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации.

Посредством присущих только ему полномочий и прерогатив Конституционный Суд самостоятельно и независимо от других органов государственной власти проверяет соответствие законов, международных договоров Российской Федерации, иных нормативных актов Конституции Российской Федерации, разрешает споры о компетенции между органами государственной власти.

Непосредственно применяя принципы и нормы Конституции РФ и выясняя их действенный смысл в конкретно-исторической ситуации, Конституционный Суд находит баланс конституционных ценностей на основе принципа соразмерности (пропорциональности). Являясь органом государственной власти, он в то же время выступает арбитром между государством, с одной стороны, и гражданами, обществом – с другой. Разрешая споры о конституционном праве, Конституционный Суд способствует поддержанию стабильности и динамизму правовой системы в целом[81].

Прежде всего следует сказать о толковании норм Конституции Российской Федерации. С его помощью обеспечивается как конституционная оценка общественных отношений в соответствующей сфере, так и развитие содержания самих конституционных норм без изменения текста соответствующих ее статей и одновременно – обоснование отраслевого законодательства, конкретизирующего данные конституционные нормы и институты.

В решениях Конституционного Суда Российской Федерации находят практическую реализацию подходы, связанные с поиском и обеспечением баланса публичных и частных интересов в связи с анализом оспариваемых нормативных правовых актов, относящихся к различным отраслям

[81] Зорькин В. Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. М., 2021. С. 14.

законодательства и ко всем сферам государственной и общественной жизни (рыночной экономике и социальной защите граждан, политической системе и многопартийности, федерализму, местному самоуправлению и т. д.). Одновременно именно в решениях Конституционного Суда получили обоснование важные принципы обеспечения безопасности личности, общества и государства, среди которых: принцип соразмерности (пропорциональности) и сбалансированности при ограничении субъективных прав, принцип недопустимости злоупотребления правом и в особой мере принцип юридической безопасности[82].

Другой задачей, согласно части 1 статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», является защита гарантированных Конституцией Российской Федерацией основных прав и свобод человека и гражданина. На ее решение направлены все виды конституционного судопроизводства.

С наибольшей эффективностью она решается путем рассмотрения индивидуальных и коллективных жалоб, поскольку в данном случае существует прямая заинтересованность заявителей жалоб в наиболее быстром и действенном реагировании органа конституционного контроля на факт нарушения Конституции Российской Федерации. Вместе с тем судебную защиту получают не только заявители конституционных жалоб, но и другие граждане, права которых были нарушены законом, признанным Конституционным Судом Российской Федерации неконституционным. Поэтому конституционное судопроизводство воспринимается как средство защиты публичных интересов[83].

Такой подход представляется продуктивным, в особенности в свете поправок, внесенных в Конституцию Российской Федерации и Федеральный

---

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

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

конституционный закон Российской Федерации «О Конституционном Суде Российской Федерации» в 2020 году. Были усилены полномочия Конституционного Суда по вопросу об установлении соответствия Конституции Российской Федерации актов межгосударственных органов.

Это можно считать важным решением с точки зрения совершенствования конституционно-правовых основ обеспечения безопасности личности, общества и государства в России.

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

Вывод: Конституция Российской Федерации составляет прочную нормативно-правовую основу обеспечения конституционной безопасности личности, общества, государства и является базой для российского законодательства и документов стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности России.

Анализ конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности Российской Федерации показывает, что ***национальными интересами России*** на современном этапе развития российского общества и государства являются: предотвращение угроз национальной безопасности России по всему их широкому спектру; (государственная) территориальная целостность страны; сохранение гражданского мира и межнационального согласия, свободы и обеспечение прав человека; обеспечение интересов России в политической и геополитической сфере; обеспечение экономических интересов Российской Федерации, стратегия долговременного развития как государства-цивилизации.

К ***основным объектам национальной безопасности*** относятся: личность, ее права и свободы; общество, социальный мир и согласие; государство, его конституционный строй, суверенитет и государственная (территориальная) целостность.

Конституционно-правовая база, на которой основана политическая воля государства, способствует объединению усилий всех органов, сил и средств, входящих в государственную систему обеспечения национальной безопасности, координации их деятельности с негосударственной системой, включающей граждан и их объединения, политические партии.

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

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

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

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с уч. поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации: от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

2. О Конституционном Суде Российской Федерации: фед. конституц. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июня 1994 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 июля 1994 г. (ред. от 29.07.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

3. О безопасности: федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 декабря 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 декабря 2010 г. (с изм. от 05.10.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

4 О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 0207.2021 № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

Основная литература:

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

2. Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина. М.: АНО ЦСОиП, 2021. 172 с.

Дополнительная литература:

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

2. Вагин О. А. Конституционные основания обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации // Журнал Конституционного правосудия. 2023. № 2. С. 25-35.

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

4. Современное государство в эпоху глобальных трансформаций: аналитический доклад / И. М. Рагимов, С. Н. Бабурин, Ю. В. Голик и др. СПб: ООО «Юридический центр – Академия», 2019. 344 с.

5. Уханкин В. В. Конституционно-правовой механизм обеспечения государственной целостности Российской Федерации: монография. Калининград, 2010. 156 с.

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

Задания для самостоятельной работы

1. На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере обеспечение национальной безопасности в Российской Федерации, раскройте сущность безопасности личности, безопасности общества и безопасности государства.

2. Определите положения Конституции Российской Федерации, относящиеся к обеспечению национальной безопасности, и дайте им характеристику.

3. На основе анализа Конституции Российской Федерации перечислите конституционно-правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Вопросы для самоконтроля

1. Определите современное состояние конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

2. Определите значение Конституции Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности России.

3. Почему важна защита основ конституционного строя в процессе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?

4. Что такое конституционная безопасность Российской Федерации?

5. Какова роль Конституционного Суда Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности России?

РАЗДЕЛ II. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Глава 5. Основные элементы государственной системы обеспечения национальной безопасности России[84]

§ 1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности.

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

§ 1. Общая характеристика сил и средств обеспечения национальной безопасности

Согласно Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента России от 2 июля 2021 г. № 400 (далее – Стратегия), реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется посредствам согласованных действий всех элементов ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при контролирующей роли Совета Безопасности России.

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

[84] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 68-87.

или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Важнейшими направлениями обеспечения национальной безопасности обозначены: оборона страны, государственная и общественная безопасность, сбережение народа России и развитие человеческого потенциала, экономическая безопасности, научно-технологическое развитие, экологическая безопасность и рациональное природопользование, информационная безопасность, защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти, стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

С этой целью органы публичной власти выполняют следующие ***задачи***:

1. Стремление к стабильному естественному приросту населения страны, принятие мер по улучшению качества жизни и здоровья, уровня образования граждан, воспитание чувства гражданственности, повышение уровня правовой культуры, сокращение имущественного неравенства.

2. Создание и поддержание готовности органов и подразделений обеспечения национальной безопасности противостоять внутренним и внешним угрозам.

3. Создание условий для мирного социально-экономического развития Российской Федерации.

4. Выявление, прогнозирование и предупреждение угроз обществу, государству, личности.

5. Принятие мер по восстановлению нарушенного порядка в результате наступления чрезвычайных ситуаций.

6. Участие в мероприятиях по поддержанию безопасности за пределами российского государства.

7. Обеспечение суверенитета и территориальной целостности РФ, безопасности ее пограничного пространства.

8. Преодоление научно-технической и технологической зависимости РФ от внешних источников, укрепление суверенитета в информационном пространстве.

9. Подъем экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса, обеспечение безопасности и конкурентноспособности российской экономики и ее устойчивость перед внешними и внутренними угрозами.

10. Коренное улучшение экологической ситуации в стране, сохранение и поддержание в качественном для благоприятной жизни человека состоянии окружающей среды, смягчение негативных последствий изменения климата.

11. Создание условий для защиты исторической правды, укрепления общероссийской гражданской идентичности, недопущение дискриминации по каким-либо признакам, противодействие деструктивной идеологии, укрепление традиционных для российского общества институтов семьи и семейных ценностей.

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

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

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

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

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

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

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

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

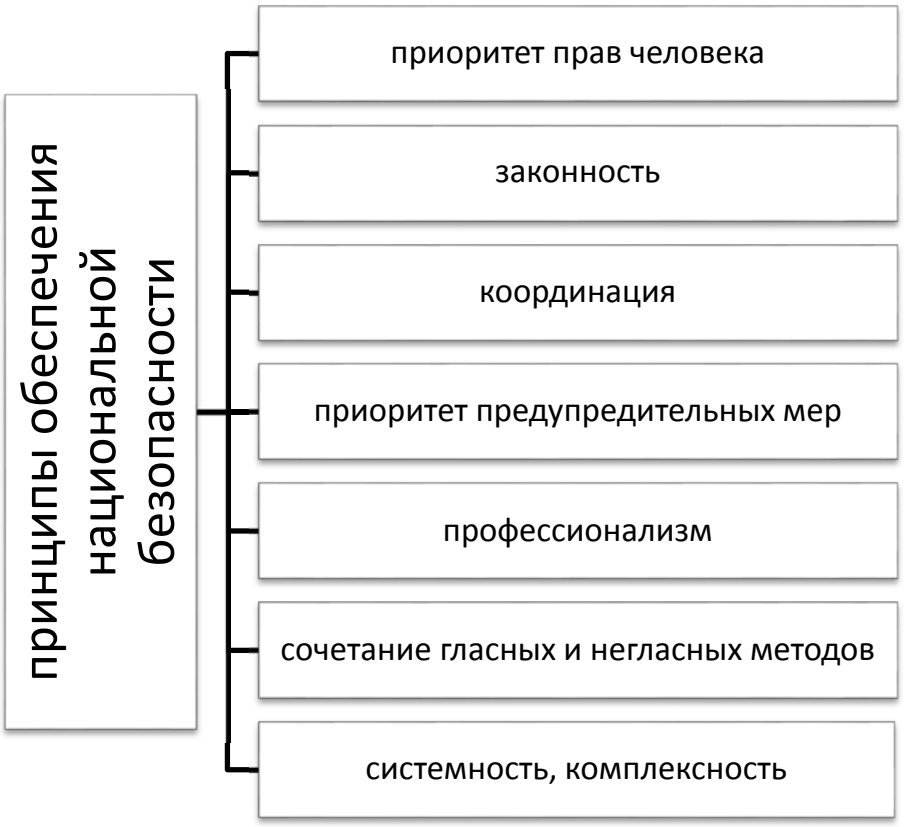


Рисунок 5.1. Принципы обеспечения национальной безопасности

При этом деятельность всех органов, участвующих в обеспечении национальной безопасности, должна основываться на ряде принципов:

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

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

Еще одной чертой является отказ от принципа приоритета государственных интересов над интересами личности. Одним из условий обеспечения приоритета государственных интересов являлось глобальное огосударствление всех сфер жизнедеятельности общества, всех общественных формирований, которыми поголовно был охвачен советский социум, никогда не имевший качество гражданского общества. Исходными началами действующего конституционного и текущего законодательства является признание человека, его прав и свобод высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ).

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

2. ***Законность.*** Данный принцип также является одним из основополагающих в деятельности государственных, муниципальных органов и должностных лиц и заключается в строгом и неуклонном соблюдении требований законодателя всеми без исключения субъектами правоотношений, будь то государственный или муниципальный орган, должностное лицо или индивид (ч. 2 ст. 15 Конституции РФ).

3. ***Координация.*** Заключается в том, что для достижения устойчивого развития Российской Федерации, необходимо достичь единства и согласованности в деятельности органов и структур обеспечения национальной безопасности, защиты личности, общества, государства от внешних и внутренних угроз. В соответствии со ст. 6 Федерального закона «О безопасности»[85] координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляет Президент РФ, возглавляющий и формирующий Совет Безопасности РФ, а также в пределах своих полномочий Правительство РФ, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ органы местного самоуправления. Таким образом, с целью эффективного обеспечения безопасности, деятельность всех органов и структур должна быть скоординирована так, чтобы политические, организационные, социально-экономические, информационные, правовые и иные меры согласованно применялись при организационной роли Совета Безопасности.

4. ***Приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности.*** Представляется, что превентивные меры для предупреждения внешних и внутренних угроз нашему государству и обществу являются приоритетными в деятельности органов обеспечивающих национальную

[85] О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (в ред. от от 10.07.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (26.02.2025).

безопасность. К таким мерам можно отнести, например, проверку документов и транспортных средств, регистрацию лиц, пересекающих границу государства, надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы или отбывающих наказание, не связанное с лишением свободы, обеспечение законности, повышение обороноспособности страны и т. п. Действующее законодательство не содержит исчерпывающего перечня предупредительных мер обеспечения национальной безопасности. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2021 года (далее – Стратегия национальной безопасности) содержит ряд мер обеспечения государственной и общественной безопасности: укрепление внутреннего единства российского общества, обеспечение социальной стабильности, межнационального согласия и религиозной терпимости, устранение структурных дисбалансов в экономике страны, повышение обороноспособности, постоянное совершенствование правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации, совершенствование нормативного регулирования в сфере борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом, экстремизмом, а также международное сотрудничество в этой сфере.

5. ***Профессионализм и повышение квалификации, сочетание гласных и негласных методов в деятельности органов обеспечения национальной безопасности.*** Данный принцип раскрывается через призму усиления роли государства в качестве гаранта безопасности личности, чему способствует повышение профессионализма органов, составляющих совокупность сил и средств, обеспечивающих национальную безопасность. При этом силы, обеспечивающие национальную безопасность, в своей деятельности могут использовать различные средства для достижения поставленных перед ними задач. Эти средства могут быть как гласного, так и негласного характера.

Однако необходимо помнить о приоритете прав и свобод человека и законности. Конституция РФ и ряд нормативных правовых актов Российской Федерации предусматривают возможность ограничения прав человека (например, прослушивание телефонных переговоров, личный досмотр и т. п.), но только при наличии определенных законом оснований и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Также Конституция РФ (ч. 3 ст. 56) содержит перечень прав, не подлежащих ограничению ни при каких условиях.

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

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

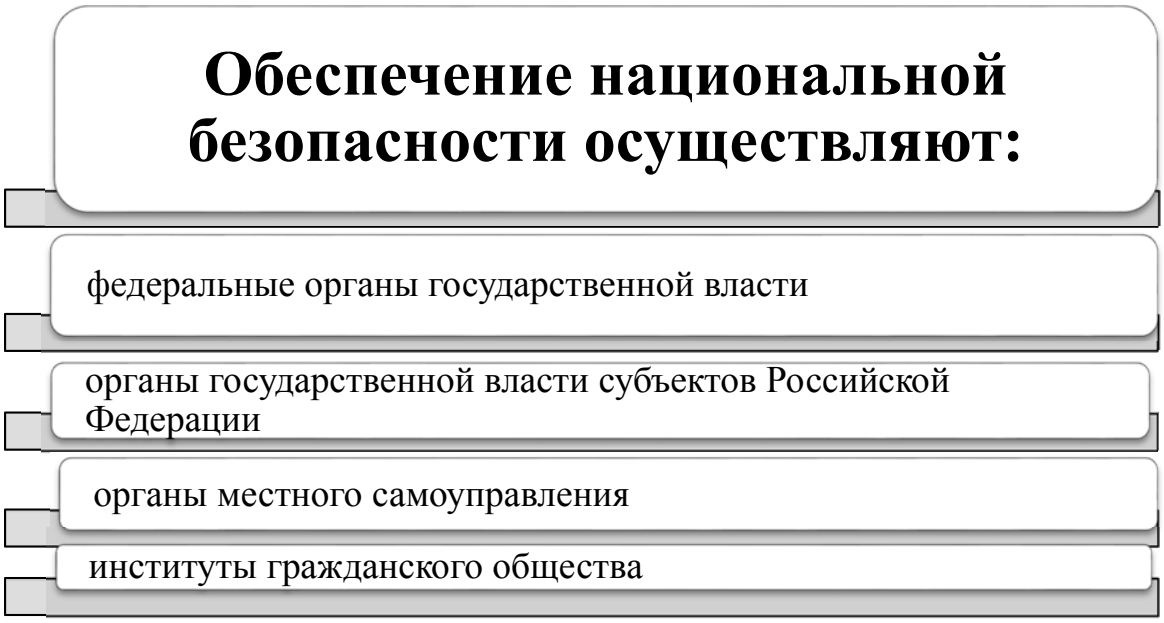


Рисунок 5.2. Органы, обеспечивающие национальную безопасность

§ 2. Государственные органы, формирующие систему обеспечения национальной безопасности

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

Безусловно, каждый из органов публичной власти вносит свой вклад в обеспечение состояния защищенности Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, выполняя свои функции, участвует в обеспечении национальных интересов и реализации стратегических национальных

приоритетов Российской Федерации во всех сферах жизни государства, общества, личности. В основу их деятельности положены такие принципы, как законность, компетентность, профессионализм, высоконравственность, гуманизм, системность, иерархичность и т. п. Формат параграфа в учебнике не позволит нам подробно остановиться на каждом из них. Вместе с тем предлагаем рассмотреть некоторые из них.

Президент Российской Федерации. Согласно п. 103 Стратегии национальной безопасности, Президент Российской Федерации с целью реализации политики в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляет руководство элементами, обеспечивающими национальную безопасность. Президент определяет направления внутренней и внешней политики в сфере обеспечения национальной безопасности, утверждает Стратегию национальной безопасности Российской Федерации.

Правовой статус Президента определяет глава 4 Конституции РФ. Президент является главой государства, гарантом Конституции РФ, правового статуса личности, принимает меры по охране суверенитета, независимости и территориальной целостности, обеспечивает согласованное функционирование органов публичной власти, формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, утверждает военную доктрину России, назначает и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляет руководство внешней политикой, вводит военное и чрезвычайное положение на территории Российской Федерации или ее части.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 мая 2024 г. № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» в непосредственном подчинении Президента Российской Федерации находятся: Министерство внутренних дел Российской Федерации; Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министерство иностранных дел Российской Федерации; Федеральное агентство по делам

Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству; Министерство обороны Российской Федерации; Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству; Федеральная служба по техническому и экспортному контролю; Министерство юстиции Российской Федерации; Федеральная служба исполнения наказаний; Федеральная служба судебных приставов; Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации; Служба внешней разведки Российской Федерации; Федеральная служба безопасности; Федеральная служба войск национальной гвардии; Федеральная служба охраны; Федеральная служба по финансовому мониторингу; Федеральное архивное агентство; Федеральное медико-биологическое агентство, Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации; Управление делами Президента Российской Федерации.

Кроме того, Президент Российской Федерации самостоятельно после консультации с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации назначает в министров «силового блока»: министра обороны Российской Федерации, директора Федеральной службы безопасности, министра внутренних дел Российской Федерации, министра юстиции Российской Федерации, министра иностранных дел Российской Федерации, министра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Российской Федерации, директора Федеральной службы войск национальной гвардии.

Совет Безопасности Российской Федерации. Одним из важнейших органов в системе обеспечения национальной безопасности выступает Совет Безопасности Российской Федерации (далее – Совет Безопасности), основное назначение которого заключается в содействии Президенту Российской Федерации в вопросах обеспечения безопасности, охраны суверенитета, поддержания гражданского мира и согласия, предотвращения внешних и внутренних угроз личности, обществу, государству. Совет Безопасности

является конституционным совещательным органом, формируемый Президентом Российской Федерации и осуществляющий подготовку решений Президента Российской Федерации в сфере защищенности интересов личности, общества и государства, то есть представляет рекомендации эффективного решения вопросов обеспечения безопасности во всех сферах жизнедеятельности общества.

Правовую основу деятельности Совета Безопасности составляют Конституция РФ, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации. К таким нормам можно отнести: п. «ж» ч. 1 ст. 83 Конституции РФ, главу 3 Федерального закона «О безопасности», Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 7 марта 2020 г. № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации».

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

1) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности;

2) формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией;

3) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;

4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации:

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

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

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

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

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

К основным функциями Совета Безопасности относятся:

1) рассмотрение вопросов обеспечения национальных интересов и национальной безопасности, охраны суверенитета и территориальной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз, призывов к нарушению территориальной целостности России;

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

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

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

5) осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;

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

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

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

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

Состав Совета Безопасности определен Федеральным законом «О безопасности», Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Совета Безопасности России» и Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. № 715 «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации»[86].

В состав Совета Безопасности входят: председатель, заместитель председателя, секретарь, постоянные члены и члены Совета Безопасности. Председателем Совета Безопасности по должности является Президент Российской Федерации. Заместитель председателя и секретарь Совета Безопасности назначаются и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации. Постоянные члены входят в состав Совета по должности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Членов назначает Президент Российской Федерации по своему усмотрению.

Анализ нынешнего состава Совета Безопасности показывает, что в него входят наиболее значимые должностные лица – представители различных (в большей части силовых) ведомств и структур.

Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности функций и задач, входит в число постоянных членов, по его представлению назначаются

[86] Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 25.05.2012 № 715 (в ред. от 25.10.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 21.02.2025).

и исключаются постоянные члены и члены Совета Безопасности. Секретарь Совета Безопасности организует работу Совета Безопасности и руководит аппаратом Совета Безопасности.

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

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

Виды межведомственных комиссий Совета Безопасности:

- межведомственная комиссия по военной безопасности;

- межведомственная комиссия по безопасности в экономической и социальной среде;

- межведомственная комиссия по информационной безопасности;

- межведомственная комиссия по общественной безопасности;

- межведомственная комиссия по проблемам СНГ;

- межведомственная комиссия по проблемам стратегического планирования;

- межведомственная комиссия по экологической безопасности.

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

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

Решения научного совета при Совете Безопасности носят рекомендательный характер.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) согласно Конституции РФ, Федеральному закону «О федеральной службе безопасности»[87], Положению о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы федеральной службы безопасности Российской Федерации». Служба выступает федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности России, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы РФ, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа РФ и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность России и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством РФ, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление.

Структура ФСБ России:

- Федеральная служба безопасности. В ее составе службы, управления, департаменты и другие подразделения, непосредственно реализующие

[87] О Федеральной службе безопасности: фед. закон от 03.04.1995 № 40 (в ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 21.02.2025).

направления деятельности органов ФСБ России, а также подразделения, исполняющие управленческие функции;

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

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

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

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

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

Руководство федеральной службой безопасности России осуществляется Президентом России, управление осуществляет директор ФСБ России, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ.

Основные направления деятельности федеральной службы безопасности России:

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

2. Борьба с терроризмом. Терроризм представляет собой насильственные действия, направленные на неправомерное изменение конституционного строя России, уничтожение военных, промышленных объектов, дезорганизацию деятельности органов государственной власти, запугивания, устрашения населения, подрыва национальной безопасности.

Органы ФСБ России и их специальные подразделения осуществляют мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и расследованию террористических актов путем проведения гласных и негласных оперативно-боевых и иных мероприятий.

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

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

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

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

- защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории,

исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны РФ запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации, трансграничных видов рыб и далеко мигрирующих видов рыб в соответствии с международными договорами РФ и (или) законодательством РФ.

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

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

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

- при обеспечении криптографическими и инженерно-техническими методами безопасности информационно-телекоммуникационных систем, сетей связи специального назначения и иных сетей связи, обеспечивающих передачу шифрованной информации в Российской Федерации и ее учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации.

7. Оперативно-разыскная деятельность. Согласно ч. 2 ст. 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа

1995 г. № 144-ФЗ, органам ФСБ России предоставляется право на территории Российской Федерации осуществлять оперативно-разыскную деятельность;

8. Деятельность в сфере защиты государственной тайны.

Министерство обороны Российской Федерации. Правовую основу деятельности Министерства обороны Российской Федерации (Минобороны России) составляет Конституция РФ, Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 63-ФЗ «Об обороне», Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» и ряд других нормативных правовых актов, регулирующих деятельность указанного министерства.

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

Министерство обороны Российской Федерации управляет следующими видами Вооруженных Сил Российской Федерации: Сухопутные войска, Воздушно-космические силы, Военно-Морской флот, Ракетные войска стратегического назначения, Воздушно-десантные войска и части центрального подчинения.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» Минобороны России осуществляет следующие полномочия:

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

2) осуществляет самостоятельно на основании и во исполнение Конституции РФ, законодательства РФ правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых, в соответствии с Конституцией РФ и иными нормативными правовыми актами, осуществляется федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

3) обобщает практику применения законодательства в области обороны, организует работу по созданию и ведению баз данных правовой информации в области обороны, а также готовит предложения по совершенствованию нормативных правовых актов в области обороны;

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

5) разрабатывает предложения по проектам государственных программ в области обороны, в том числе касающиеся развития оборонного промышленного комплекса, а также предложения по формированию государственного оборонного заказа;

6) разрабатывает предложения, касающиеся расходов на оборону, и представляет их в Правительство Российской Федерации, а также координирует работы, выполняемые в целях обороны;

7) осуществляет руководство морской деятельностью РФ в интересах решения оборонных задач;

8) осуществляет государственное регулирование деятельности в области государственной авиации;

9) осуществляет реализацию государственной политики в области космической деятельности в интересах обороны и безопасности РФ;

10) осуществляет координацию использования космического пространства в интересах обороны;

11) осуществляет организацию работы по созданию космической техники военного назначения и совместно с федеральным органом исполнительной власти по космической деятельности – космической техники двойного назначения в рамках космического раздела федеральной программы разработки, создания и производства вооружения и военной техники;

12) обеспечивает защиту государственной границы РФ в воздушном пространстве и подводной среде;

13) организует взаимодействие с иными федеральными органами исполнительной власти, в составе которых имеются войска, воинские формирования и органы, по вопросам обороны, а также в пределах своей компетенции организует мероприятия в целях обеспечения безопасности государства;

14) координирует строительство и применение войск, воинских формирований и органов в интересах обороны;

15) организует сохранение, поддержание и совершенствование мобилизационной базы Вооруженных Сил Российской Федерации;

16) осуществляет разведывательную деятельность в интересах обороны и в пределах своей компетенции – в интересах безопасности Российской Федерации;

17) организует службу войск и обеспечивает безопасность военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации;

18) организует деятельность по обеспечению информационной безопасности, защите государственной тайны в Вооруженных Силах Российской Федерации;

19) организует в Вооруженных Силах Российской Федерации мероприятия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

20) организует противопожарную защиту и гражданскую (местную) оборону в Вооруженных Силах Российской Федерации;

21) осуществляет сотрудничество с военными ведомствами иностранных государств;

22) осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации [88].

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

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

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

- осуществление силовых операций в мирное время (выполнение Россией союзнических обязательств, борьба с международным терроризмом, политическим экстремизмом, сепаратизмом, поддержание готовности к применению и применение потенциала ядерного сдерживания, проведение миротворческих операций в составе коалиций, обеспечение режима военного

[88] Вопросы министерства обороны Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 16.08.2004 № 1082 (в ред. от 10.10.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.02.2025).

(чрезвычайного) положения, защита государственной границы, предупреждение экологических катастроф);

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

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

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

Структура органов внутренних дел России (Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699):

- центральный аппарат МВД России;
- территориальные органы МВД России;
- образовательные организации;
- научные организации;

- медицинские организации системы МВД России;

- окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России;

- загранаппарат МВД России;

- организации культуры, физкультурно-спортивные организации;

- редакции печатных и электронных средств массовой информации МВД России;

- иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

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

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

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

1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;

4) розыск лиц;

5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;

6) обеспечение правопорядка в общественных местах;

7) обеспечение безопасности дорожного движения;

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

9) осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

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

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

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

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

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

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

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

В ходе правоприменения органы внутренних дел:

а) устанавливают наличие прав и обязанностей и их меру;

б) определяют момент действия или факт прекращения субъективных прав и обязанностей;

в) осуществляют контроль над правильностью приобретения прав и обязанностей.

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

Федеральная служба войск национальной гвардии (Росгвардия). Росгвардия – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии

России, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере ведомственной охраны. Она является государственной военной организацией, цель которой – обеспечение безопасности общества и государства, защита прав и свобод личности.

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

Задачи, выполнение которых осуществляет Росгвардия:

1) охрана общественного порядка;

2) обеспечение безопасности общества, личности, государства;

3) участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;

4) участие в территориальной обороне России;

5) противодействие организованной преступности;

6) охрана важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране[89] войсками национальной гвардии;

7) обеспечение безопасности высших должностных лиц субъектов РФ и иных лиц (по решению Президента Российской Федерации);

8) охрана имущества граждан и организаций по договорам;

9) оказание содействия пограничным органам ФСБ России в охране государственной границы России;

10) участие в обеспечении особых правовых режимов (чрезвычайного, военного положений, режима контртеррористической операции);

[89] Перечень таких объектов утверждается Правительством Российской Федерации.

11) осуществление государственного контроля в сфере частной охранной деятельности и оборота оружия, за обеспечением безопасности топливно-энергетического комплекса;

12) надзор за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами90, подразделений вневедомственной охраны.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации имеет в своем составе: главные управления, департаменты, управления, отделы и службы, непосредственно реализующие направления деятельности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции. В их состав входят: округа войск Росгвардии (Центральный, Северо-Западный, Северо-Кавказский, Южный, Приволжский, Уральский, Сибирский, Восточный); части (организации) войск национальной гвардии Российской Федерации, непосредственно подчиненные директору Росгвардии, общественные организации, образовательные организации высшего образования войск национальной гвардии Российской Федерации; подразделения по направлениям деятельности (отряд мобильный особого назначения (ОМОН), специальный отряд быстрого реагирования (СОБР), вневедомственная охрана, авиация войск, морские части национальной гвардии, кинологическая служба, артиллерия, медицинская служба и другие), территориальные органы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации на межрегиональном уровне. Войска национальной гвардии функционируют с целью обеспечения прав и свобод человека и гражданина, поддержания общественного порядка, обеспечения безопасности, охраны объектов.

Министерство иностранных дел Российской Федерации (МИД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной

[90] Юридические лица с особыми уставными задачами – предприятия и организации, на которые законодательством Российской Федерации возложены функции, связанные с использованием и применением служебного оружия.

политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации. МИД России является головным органом в системе федеральных органов исполнительной власти в области отношений с иностранными государствами и международными организациями.

Структура МИД России:

1. Центральный аппарат Министерства иностранных дел Российской Федерации.

2. Загранучреждения Министерства иностранных дел Российской Федерации.

3. Представительства Министерства иностранных дел на территории Российской Федерации.

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

В рамках обеспечения национальной безопасности МИД России осуществляет следующие функции[91]:

1. Разработка общей стратегии внешней политики России и предоставление соответствующих предложений Президенту Российской Федерации на основе анализа всего комплекса двухсторонних и многосторонних отношений и международных проблем.

[91] См.: Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 11.07.2004 № 865 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2025).

2. Реализация внешнеполитического курса в области обеспечения прав и свобод граждан РФ, обороны и безопасности государства, расширения торгово-экономических и финансовых связей, научно-технического, культурного и иного обмена Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями, связей с соотечественниками, проживающими за рубежом.

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

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

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

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

7. Участие и представительство России в международных организациях.

8. Обеспечение в пределах компетенции информационной и информационно-аналитической поддержки ситуационных центров Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации

при принятии решений в кризисных и чрезвычайных ситуациях, затрагивающих интересы и безопасность граждан, учреждений и других объектов Российской Федерации за рубежом.

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

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

Палаты Федерального Собрания заседают раздельно. Каждая из палат имеет свой регламент, устанавливающий организационные основы их деятельности. Совет Федерации и Государственная Дума образуют из своего числа комитеты и комиссии. Так, в Государственной Думе в сфере реализации политики обеспечения национальной безопасности на постоянной основе действуют, например, комитет по безопасности и противодействию коррупции, комитет по делам Содружества Независимых Государств,

евразийской интеграции и связям с соотечественниками, комитет по защите семьи, вопросам материнства, отцовства и детства, комитет по информационной политике, информационным технологиям, комитет по культуре, комитет по международным делам, комитет по обороне, комитет по молодежной политике, комитет по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды и др.

В Совете Федерации также создаются комитеты. В интересующем нас контексте представляется можно выделить комитет по обороне и безопасности, комитет по международным делам, комитет по экономической политике, комитет по социальной политике, комитет по науке, образованию и культуре. Кроме того, к ведению Совета Федерации, согласно ст. 102 Конституции РФ, относятся: утверждение указов Президента Российской Федерации о введении военного и чрезвычайного положения, решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти так называемого силового блока. Также обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, ратификация и денонсация международных договоров Российской Федерации, статуса и защиты государственной границы Российской Федерации, войны и мира.

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

Правительство Российской Федерации. Правительство Российской Федерации осуществляет реализацию нормативных правовых актов Российской Федерации. Правовую основу деятельности Правительства

Российской Федерации закрепляют: Конституция РФ (глава 6), Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства, его заместителей и федеральных министров. Формирование Правительства Российской Федерации состоит из двух этапов:

1. Президент Российской Федерации представляет кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации на утверждение Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума). После утверждения Государственной Думой Президент Российской Федерации своим указом назначает Председателя Правительства;

2. Председатель Правительства Российской Федерации представляет Государственной Думе кандидатуры на должность заместителей Председателя Правительства и федеральных министров (за исключением министров, так называемого, «силового блока»). Утвержденные Государственной Думой кандидатуры заместителей Председателя Правительства и федеральных министров назначает Президент Российской Федерации.

Президент Российской Федерации после консультаций с Советом Федерации назначает на должность министра обороны Российской Федерации, директора Федеральной службы безопасности Российской Федерации, министра внутренних дел Российской Федерации, министра юстиции Российской Федерации, министра иностранных дел Российской Федерации, министра по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Российской Федерации, директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (п. д.1 ст. 83 Конституции Российской Федерации).

Правительство Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти в организационной, правовой,

исполнительной, правотворческой форме в той или иной мере (в зависимости от компетенции и полномочий) участвуют в обеспечении безопасности общества, личности и государства от внешних и внутренних угроз. Выше мы уже рассмотрели некоторые из них.

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

Вывод: система обеспечения национальной безопасности России представляет собой совокупность публичных органов власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и ресурсов, направленных на обеспечение национальной безопасности во внутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере

общественной безопасности. Независимо от вида, уровня и статуса силы и средства обеспечения национальной безопасности базируются в первую очередь на принципах законности и приоритета прав и свобод человека.

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/00012 02007040001.

2. О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 07.12.2010: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15.12.2010 (в ред. от 10.07.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. О полиции: фед. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28.01.2011: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02.02.2011 (в ред. от 05.02.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. О федеральной службе безопасности: фед. закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. РФ 22.02.1995 (в ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

5. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400) // Собрание законодательства Российской Федерации. 05.07.2021 № 27 (часть II). Ст. 5351.

Основная литература:

1. Власов К. А. Основы теории национальной безопасности: Учебное пособие для обучающихся по программе высшего образования по специальности 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности /

К. А. Власов. М.: Общество с ограниченной ответственностью «Издательские решения», 2023. 218 с.

2. Кардашова И. Б. Основы теории национальной безопасности: учебник / И. Б. Кардашова. - 3-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 334 с.

3. 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. М.: Юнити-Дана, 2023. - 288 с.

4. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие: в 2 ч. Часть 1: Теоретические основы / Я.В. Васильева; Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Вологда, 2022. 144 с.

5. Правовое обеспечение национальной безопасности: учебник для вузов / под ред. Ю. Н. Туганова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2025. 180 с.

Дополнительная литература:

1. Баталов Д. Е. Полиция в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2022. № 4. С. 79-83.

2. Белозёров В. К. Новая стратегия национальной безопасности Российской Федерации: от обретения смыслов к реализации // Вестник Московского государственного Лингвистического университета. 2021. № 2 (843). С. 20-35.

3. Бызова М. В. Основы теории национальной безопасности: потенциал в обеспечении суверенитета России / М. В. Бызова // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы: Сборник докладов XXIV Международной научно-практической конференции и XXIV Международной научно-практической конференции Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова в рамках XIII Московской юридической недели. В 4-х частях, Москва, 21-24 ноября 2023 года. М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 19-20.

4. Патрикеев В. Е. Основы теории национальной безопасности: учебно-методическое пособие / В. Е. Патрикеев, Т. А. Грищенко, А. В. Тарасов. СПб: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2024. 160 с.

5. Саидов З. А. Система национальной безопасности России и правовые механизмы обеспечения ее реализации / З. А. Саидов, Н. У. Ярычев. – Грозный: Чеченский государственный университет имени Ахмата Абдулхамидовича Кадырова, 2021. – 246 с.

Задания для самостоятельной работы

1. Проанализируйте роль элементов гражданского общества в системе обеспечения национальной безопасности (политических партий, иных общественных организаций, индивида).

2. Определите органы публичной власти, в соответствии с выполняемыми функциями, участвующие в защите от внешних и от внутренних угроз защищенности общества, личности, государства.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы принципы обеспечения национальной безопасности?

2. Какие меры реализуются при обеспечении национальной безопасности?

3. Какова роль Президента Российской Федерации в системе сил обеспечения национальной безопасности?

4. Какова роль законодательных (представительных) органов в системе элементов обеспечения национальной безопасности?

5. Федеральные органы исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: система и общая характеристика их правового статуса.

6. Для какого государственного органа основным предназначением выступает обеспечение национальной безопасности?

Глава 6. Особенности правового регулирования обеспечения национальной безопасности России в условиях чрезвычайных ситуаций[92]

§ 1. Понятие и виды специальных административно-правовых режимов.

§ 2. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайной ситуации.

§ 3. Правовые режимы чрезвычайного положения, военного положения, режим контртеррористической операции.

§ 4. Экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций.

§ 1. Понятие и виды специальных административно-правовых режимов

Органы государственной власти обязаны поддерживать общественный порядок и обеспечивать гражданам условия для нормальной жизнедеятельности, реализации их прав, свобод и интересов. В целях упорядочивающего воздействия на общественные отношения государством создан специальный механизм – ***правовой режим***, под которым принято понимать комплекс правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных связываний и создающих особую направленность регулирования[93]. Одним из видов правовых режимов является ***административно-правовой режим***, особенность которого состоит в том, что он имеет собственный предмет регулирования – особую группу общественных отношений, которые возникают, развиваются и прекращаются в сфере государственного управления, деятельности органов исполнительной власти.

Под **административно-правовым режимом** понимается урегулированный правовыми средствами комплекс управленческих мер и

[92] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 88-100.

[93] Алексеев С.С. Теория права. М.: Изд-во БЕК, 1995. С. 243.

мероприятий, предусмотренный и реализуемый для достижения целей обеспечения национальной безопасности[94].

Административно-правовые режимы призваны регулировать общественные отношения в различных сферах государственного управления, режимные правила здесь характеризуются постоянным действием и направлены на недопущение создания угрозы безопасности важным охраняемым объектам. Например, режим государственной границы, пограничный режим таможенный режим, лицензионный режим, паспортно-регистрационный режим, паспортно-визовый режим, противопожарный режим, санитарно-эпидемиологический режим.

Для эффективного реагирования на отклоняющееся от нормы состояния порядка и безопасности, преодоления чрезвычайных ситуаций, либо в целях апробации цифровых технологий, государством вводятся ***специальные (экстраординарные) административно-правовые режимы***. Они носят временный, специальный или чрезвычайный характер и служат для принятия комплекса мер, направленных на ликвидацию угрозы безопасности или создание условий для разработки цифровых технологий.

Специальные (экстраординарные) режимы – это особые правовые режимы жизнедеятельности населения, осуществления хозяйственной и иной деятельности организациями, а также функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления на территории, где возникла угроза безопасности, и которая признана зоной чрезвычайной ситуации, зоной вооруженного конфликта, зоной военных действий[95].

К специальным (экстраординарным) режимам относятся: режим чрезвычайной ситуации; режим чрезвычайного положения; режим военного

---

[94] Административная деятельность полиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция». - 2-е изд., перераб. и доп.: М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019. С. 660.

[95] Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник для вузов. - 2-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2005. С. 464.

положения; режим контртеррористической операции; экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций[96].

«Чрезвычайные ситуации» в широком смысле понимания представляют собой различные неблагоприятные проявления, опасные для общества и государства, для преодоления которых законодательством России предусмотрено введение специальных правовых режимов. Универсальное определение чрезвычайной ситуации можно сформулировать следующим образом.

Чрезвычайная ситуация (в широком смысле)[97] – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате стихийного бедствия или другого природного явления, крупной промышленной аварии, катастрофы, вооруженного или иного социального конфликта, распространения опасного заболевания, создающая реальную угрозу общественному порядку, жизни и здоровью граждан, материальным и культурным ценностям общества, конституционному строю, суверенитету и территориальной целостности государства.

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

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

2) чрезвычайные ситуации техногенного характера возникают при

[96] Специальные экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций будут рассмотрены в отдельном параграфе.

[97] В непосредственном (узком) понимании «чрезвычайная ситуация», как событие, требующее мер защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, рассматривается во втором параграфе настоящей главы.

нарушении технологических процессов, правил эксплуатации и техники безопасности, влекущие крупные промышленные пожары, аварии и катастрофы. Сюда же следует отнести и экологические катастрофы технического (технологического) происхождения;

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

В Российской Федерации существует единая система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, объединяющая органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций функционирует на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях[98].

Реализация комплекса мер по защите жизненно важных интересов основных объектов безопасности возлагается на МВД России, ФСБ России, МЧС России и другие федеральные органы исполнительной власти, составляющие основу государственной системы обеспечения безопасности Российской Федерации. При осуществлении деятельности в условиях особой

[98] О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: пост. Правительства Рос. Фед. от 08.11.2013 № 1007 (ред. от 16.07.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.02.2025).

обстановки они используют свои штатные, а также специально создаваемые органы управления, координации и взаимодействия, силы и средства, необходимые для своевременного предупреждения, пресечения и ликвидации последствий чрезвычайной ситуации.

На органы внутренних дел закон возлагает обязанность принимать неотложные меры по спасению людей, оказанию им первой помощи и охране имущества, оставшегося без присмотра, обеспечивать общественный порядок, содействовать бесперебойной работе спасательных служб при возникновении чрезвычайных ситуаций любого вида.

Таким образом, чрезвычайные ситуации оказывают негативное воздействие на всю социальную сферу и создают реальную угрозу основным объектам безопасности — общественному порядку, личной, общественной и национальной безопасности. В этих условиях возникает необходимость принятия неотложных правовых, организационных, технических и иных мер по ликвидации негативных последствий для общества и государства. Для указанных целей в Российской Федерации создана система органов власти, в задачи которой входит поддержание в готовности сил и средств, обеспечивающих предупреждение развития негативных ситуаций, а также принятие неотложных мер по пресечению, ликвидации опасных социальных и природно-техногенных явлений. Органы внутренних дел, занимая важное место в этой системе, призваны в рамках своих полномочий решать задачи по охране прав и свобод граждан, обеспечению безопасности общества и государства.

§ 2. Основы правового обеспечения национальной безопасности при возникновении чрезвычайной ситуации

Жизнь современного человека подвержена многочисленным рискам. Некоторые из этих рисков связаны с природными катаклизмами – землетрясениями, наводнениями, пожарами и т. п., другие – являются

неизбежными издержками технического прогресса и активного вмешательства человека в природу.

В Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, указано, что сохраняются угрозы, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе вследствие изменения климата, лесных пожаров, наводнений и паводков, износа инженерно-технической и транспортной инфраструктуры, заноса и распространения опасных инфекционных заболеваний; возрастает частота опасных природных явлений и процессов, которые становятся источниками возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера[99].

Общие для России организационно-правовые нормы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды определяет Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», что и указано в его преамбуле[100].

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

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для

[99] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400) // Доступ из СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 28.01.2025).

[100] О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: фед. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (в ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 24.01.2025).

окружающих, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

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

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

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

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

Уровень реагирования на чрезвычайную ситуацию – это состояние готовности органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций к ликвидации

чрезвычайной ситуации, требующее от органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации в зависимости от классификации чрезвычайных ситуаций и характера развития чрезвычайной ситуации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304[101] чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на:

а) ***чрезвычайную ситуацию локального характера***, в результате которой территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей, не выходит за пределы территории объекта, при этом количество людей, погибших или получивших ущерб здоровью, составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь составляет не более 360 тыс. рублей;

б) ***чрезвычайную ситуацию муниципального характера***, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек, либо размер материального ущерба составляет не более 18 млн рублей, а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера;

в) ***чрезвычайную ситуацию межмуниципального характера***, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, расположенных на территории одного субъекта Российской Федерации, или внутригородских территорий города федерального значения,

[101] О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: пост. Правительства Рос. Фед. от 21.05.2007 № 304 (с изм. и доп. от 11.09.2024) // Дступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 24.01.2025).

при этом количество погибших и (или) получивших ущерб здоровью составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 18 млн рублей;

г) ***чрезвычайную ситуацию регионального характера***, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 18 млн рублей, но не более 1,8 млрд рублей;

д) ***чрезвычайную ситуацию межрегионального характера***, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 180 млн рублей в каждом из указанных субъектов Российской Федерации при условии, что зона чрезвычайной ситуации в каждом из указанных субъектов Российской Федерации затрагивает территорию двух и более муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов или внутригородских территорий города федерального значения, при этом общий размер материального ущерба составляет не более 1,8 млрд рублей;

е) ***чрезвычайную ситуацию федерального характера***, в результате которой количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью, составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 1,8 млрд рублей.

В задачи единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предупреждение таких ситуаций, а в случае их возникновения – обеспечение безопасности и защиты населения, окружающей природной среды и уменьшение материальных потерь, локализация и ликвидация чрезвычайных ситуаций.

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

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

- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;

- защита жизни, здоровья, оказание помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайной ситуации;

- предупреждение, пресечение и расследование преступлений;

- предотвращение повреждений и гибели материальных ценностей;

- организация охраны оставленного без присмотра имущества;

- оказание помощи органам исполнительной власти, их должностным лицам в осуществлении полномочий по ликвидации чрезвычайной ситуации.

Таким образом, к основным задачам органов власти в условиях чрезвычайной ситуации относятся предупреждение таких ситуаций, а в случае их возникновения - обеспечение безопасности и защиты населения, окружающей природной среды и уменьшение материальных потерь, локализация и ликвидация чрезвычайных ситуаций.

§ 3. Правовые режимы чрезвычайного положения, военного положения и контртеррористической операции

Чрезвычайное положение (ЧП) – это особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом на всей территории Российской

Федерации или в ее отдельных местностях. Режим чрезвычайного положения допускает установленные Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Правовой основой института чрезвычайного положения являются нормы статей 56, 88, 102 Конституции РФ, Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г.[102]

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

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

К таким обстоятельствам относятся:

1) 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

[102] О чрезвычайном положении: фед. Конституц. закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (в ред. 02.11.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 12.01.2025).

безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

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

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

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

В качестве основного элемента режима ЧП выступает система чрезвычайных мер и временных ограничений – совокупность норм и административно-организационных действий, осуществляемых органами власти в целях ограничения прав граждан и организаций, возложения на них дополнительных обязанностей. При этом ряд прав и свобод не подлежат

ограничению согласно статье 56 Конституции РФ и требованиям международно-правовых актов – право на жизнь, право на достоинство личности, на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, свобода совести, свобода вероисповедания, право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, право на жилище, право на судебную защиту прав и свобод, на получение квалифицированной юридической помощи и другие (ст. 20, 21, 23 (часть 1), 40 (часть 1), 46-54 Конституции РФ).

Все меры и временные ограничения, указанные в Федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении» (далее – ФКЗ «О чрезвычайном положении»), в зависимости от оснований введения ЧП можно классифицировать на три группы:

1. Меры и ограничения общего характера, которые могут применять независимо от оснований введения ЧП (ст. 11 ФКЗ «О чрезвычайном положении»). Сюда относятся такие меры как: усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта; установление ограничений на свободу передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение, а также введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее; ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра и другие.

2. Меры и ограничения, которые могут применять в дополнении к первой группе мер при наличии обстоятельств введения ЧП, которые указаны в п. «а» ст. 3 ФКЗ «О чрезвычайном положении» (попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты). Например, введение комендантского часа,

приостановление деятельности политических партий и иных общественных объединений, ограничение свободы печати и других средств массовой информации и другие.

3. Меры и временные ограничения, которые могут применяться в дополнении к первой группе мер при наличии обстоятельств введения ЧП, указанных в п. «б» ст. 3 ФКЗ «О чрезвычайном положении» (чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий). Например: введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других мероприятий; мобилизация трудоспособного населения и привлечение транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда и другие.

Особое место в системе органов государственной власти, привлекаемых для обеспечения общественного порядка и безопасности в чрезвычайных ситуациях, принадлежит полиции, чьи службы и подразделения составляют основу сил и средств, привлекаемых к выполнению задач по обеспечению личной безопасности граждан и общественной безопасности. Полиция, в соответствии с поставленными перед ней задачами, обязана принимать при авариях, катастрофах, стихийных бедствиях и других чрезвычайных событиях неотложные меры по спасению людей, оказанию им первой помощи, а также охране имущества, оставшегося без присмотра.

От чрезвычайного положения следует отличать **военное положение.** Законодательной основой военного положения является Конституция РФ, Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30 января 2002 г.[103], Федеральные законы «Об обороне» от 31 мая 1996 г.[104], «О

[103] О военном положении: фед. конституц. закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (от 13.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2025).

[104] Об обороне: фед. закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ (в ред. от 26.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.01.2025).

мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г.[105], иные нормативные правовые акты.

Военное положение – это особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии.

Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

Агрессией против Российской Федерации признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН.

Период действия военного положения начинается с даты и времени начала действия военного положения, которые устанавливаются указом Президента Российской Федерации о введении военного положения, и заканчивается датой и временем отмены (прекращения действия) военного положения.

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

---

[105] О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации: фед. закон от 26.02.1997 (в ред. от 23.03.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2025).

Военное положение на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях вводится указом Президента Российской Федерации с немедленным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Указ Президента Российской Федерации о введении военного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, официальному опубликованию и передается на утверждение Совета Федерации, который обязан рассмотреть его в течение 48 часов.

Режим военного положения включает в себя комплекс экономических, политических, административных, военных и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

На территории, на которой введен режим военного положения, могут вводиться ***меры и временных ограничений***:

- 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 и обеспечение особого режима въезда на территорию и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

- 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;

- иные меры, предусмотренные статьями 7-8 ФКЗ «О военном положении».

В период введения военного положения устанавливаются особые полномочия органов государственной власти. Для обеспечения режима военного положения в порядке, установленном нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, могут быть привлечены Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы (ст. 9 ФКЗ «О военном положении»).

Военное положение, введенное на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, отменяется Указом Президента Российской Федерации после устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, о чем население Российской Федерации или соответствующих ее отдельных местностей оповещается.

Режим контртеррористической операции представляет 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[106].

В соответствии с законом, на полицию возложена обязанность участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан[107].

---

[106] См.: статья 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2025).

[107] См.: пункт 17 части 1 статьи 12 «Обязанности полиции» Федерального закона от 07.03.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2025).

Таким образом, чрезвычайное положение, военное положение и режим контртеррористической операции являются важными средствами защиты национальной безопасности государства, характеризуются общими признаками, такими как ограничение прав и свобод граждан, наложение на них дополнительных обязанностей, расширение полномочий государственных органов, применение специальной системы мер борьбы с причинами, послужившими основанием для введения указанных правовых режимов. Однако между ними есть существенная разница, прежде всего, в основаниях введения режимов. Органы внутренних дел в условиях военного и чрезвычайного положения участвуют в их обеспечении, что законодательно закреплено в п. 29 ст. 12 Федерального закона «О полиции». В частности, сотрудники полиции обеспечивают усиление охраны общественного порядка; контроль въезда и выезда с территории, на которой введены соответствующие правовые режимы; участие в мероприятиях по отселению граждан в безопасные районы; контроль за запретом проведения массовых мероприятий; осуществление досмотра граждан и транспортных средств и иные меры содействия силам, обеспечивающим режим военного или чрезвычайного положения.

§ 4. Экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций

В рамках Стратегии развития информационного общества, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203[108], которая определяет цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленных на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов, в России реализуется целый комплекс правительственных программ.

Принятый в 2020 году Федеральный закон «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации»[109] законодательно закрепил новый вид административно-правового режима. Суть его сводится к возможности создания зон (так называемых «цифровых песочниц»[110]) отступления от существующих правил и ряда нормативных требований, препятствующих развитию инноваций в какой-либо сфере общественных отношений.

Экспериментальный правовой режим в сфере цифровых инноваций позволяет сделать исключение из общего правового регулирования для государственной корпорации, юридического лица или индивидуального

---

[108] О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы: указ Президента Рос. Фед. от 09.05.2017 № 203 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2025).

[109] Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации: фед. закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2025).

[110] Термин «цифровые песочницы» или «регулятивные песочницы» заимствован из сферы IT как обозначение ограниченной среды для тестирования. Первая «песочница» создана в Великобритании в 2016 году. Позже они были успешно внедрены в США, Австралии, Сингапуре, ОАЭ, Малайзии, Таиланде, Индонезии, Бахрейне, Швейцарии и Канаде. - URL: http://duma.gov.ru/news/49285/ (дата обращения: 26.01.2025). См., например: Недетские песочницы: как в мире испытывают новые технологии. - URL: https://ict.moscow/news/global-sandboxes/ (дата обращения: 26.01.2025).

предпринимателя и разрешить тестировать инновационные продукты без лицензии и без риска нарушить закон.

Экспериментальный правовой режимы в сфере высоких технологий – это применение в отношении участников экспериментального правового режима в течение определенного периода времени специального регулирования по направлениям разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций, в целях развития экономической, социальной, финансовой, медицинской, оборонной, градостроительной, промышленной сфер государства.

Правовой основой экспериментального режима в сфере цифровых технологий является: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы», постановление Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2024 г. № 1518 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Нижегородской области», постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2022 г. № 462 «Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Камчатском крае, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, Чукотском автономном округе и Ямало-Ненецком автономном округе», а также иные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, нормативные акты Банка России.

Федеральным законом № 258-ФЗ установлена возможность разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций по следующим направлениям:

1) медицинская деятельность, в том числе с применением телемедицинских технологий и технологий сбора и обработки сведений о состоянии здоровья и диагнозах граждан, фармацевтическая деятельность;

2) проектирование, производство и эксплуатация транспортных средств, в том числе высокоавтоматизированных транспортных средств и беспилотных воздушных судов, аттестация их операторов, предоставление транспортных и логистических услуг и организация транспортного обслуживания;

3) сельское хозяйство;

4) финансовый рынок;

5) продажа товаров, работ, услуг дистанционным способом;

6) архитектурно-строительное проектирование, строительство, капитальный ремонт, реконструкция, снос объектов капитального строительства, эксплуатация зданий, сооружений;

7) предоставление государственных и муниципальных услуг и осуществление государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, осуществление иных полномочий и функций государственными органами и органами местного самоуправления;

8) промышленное производство (промышленность);

9) иные направления разработки, апробации и внедрения цифровых инноваций, установленные Правительством Российской Федерации.

По цифровыми инновациями понимаются новые или существенно улучшенные продукт (товар, работа, услуга, охраняемый результат интеллектуальной деятельности) или процесс, новые метод продаж или организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях, введенные в употребление, созданные или используемые по указанным направлениям Федерального закона, с применением технологий,

перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, а также Центральным банком Российской Федерации[111].

Федеральными органами государственной власти, курирующими развитие новых экспериментальных режимов в России, являются Правительство РФ и Министерство экономического развития РФ, в структуру которого входит специально созданный Департамент стратегического развития и инноваций[112].

Законом установлен запрет на экспериментальное регулирование правоотношений, связанных с высоким риском нанесения ущерба жизненно важным интересам личности, общества и государства, в том числе при защите государственной тайны, обеспечении безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации, а также в связи с возможным введением в оборот товаров, работ и услуг, оборот которых ограничен или запрещен. Кроме того, участники таких программ осуществляют свою деятельность с соблюдением налогового законодательства, прав потребителей, порядка уведомления граждан об ограничении прав клиента, о компенсации (или ее отсутствии) за неудавшийся эксперимент.

Беспилотные летательные аппараты, искусственный интеллект, блокчейн, большие данные, нейротехнологии, квантовые технологии, виртуальная реальность это не ближайшее будущее, это уже настоящее, в котором создание препятствий для деструктивного воздействия на Российскую Федерацию, укрепление ее суверенитета и безопасности являются приоритетными задачами общества и государства.

Вывод: специальные административно-правовые режимы являются временной экстренной мерой реагирования на угрозы национальной

---

[111] См.: статья 2 Федерального закона от 31.07.2020 № 258-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации».

[112] О Министерстве экономического развития Российской Федерации: пост. Правительства Рос. Фед. от 05.06.2008 № 437 (ред. от 25.01.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

безопасности России, вводятся в целях защиты конституционного строя, общественного порядка, жизни, здоровья граждан, материальных и культурных ценностей общества, конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности государства.

В условиях чрезвычайных ситуаций возникает необходимость использования как обычных, так и экстраординарных правовых и организационных форм и методов воздействия на складывающиеся общественные отношения в целях их упорядочения и охраны. Такими методами являются правовые режимы контртеррористической операции, чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, а в случае возникновения угрозы агрессии против Российской Федерации – режим военного положения.

Экспериментальные цифровые режимы внедряются во все сферы государственного управления, являются перспективным и эффективным механизмом защиты национальной безопасности России.

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. О чрезвычайном положении: фед. Конституц. закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ: одобр. Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апр. 2001 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 мая 2001 г. (ред. от 02.11.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. О военном положении: фед. Конституц. закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ: одобр. Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 дек. 2001 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 янв. 2002 г. (ред. от 13.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс

4. О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 07 дек. 2010 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 дек. 2010 г. (ред. от 10.07.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

5. Об обороне: фед. закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апр. 1996 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 15 мая 1996 г. (ред. от 26.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

6. О полиции: фед. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 янв. 2011 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02 фев. 2011 г. (в ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7. О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации: фед. закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 янв. 1997 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 фев. 1997 г. (ред. от 23.03.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: фед. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 дек. 2001 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 янв. 2002 г. (ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. О противодействии терроризму: фед. закон от 06.03.1996 № 35-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 февр. 1996 г., одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 1 марта 1996 г. (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации: фед. закон от 31.07.2020 № 258-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 июля 2020 г., одобр.

Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24июля 2020 г. (ред. от 28.12.2024 N 523-ФЗ) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

11. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы (утв. указом Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 [Электронный ресурс]// Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

13. Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Нижегородской области: пост.Правительства Рос. Фед.от 08.11.2024 № 1518 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

14. Об установлении экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и утверждении Программы экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций по эксплуатации беспилотных авиационных систем в Камчатском крае, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, Чукотском автономном округе и Ямало-Ненецком автономном округе: пост. Правительства Рос. Фед. от 24.03.2022 № 462 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

15. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: пост. Правительства Рос. Фед. от 30.12.2003 № 794 (ред. от 17.01.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

16. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: пост. Правительства Рос. Фед. от 21.05.2007 № 304 (ред. от 11.09.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

17. О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: пост. Правительства

Рос. Фед. от 08.11.2013 № 1007 (ред. от 16.07.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

18. Об установлении критериев информации о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера: приказ МЧС России от 05.07.2021 № 429 (ред. от 10.01.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Основная литература:

1. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / Орлов К. А., Михеева С. Н., Воротникова М. В. [и др.]; Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования "Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации", Кафедра теории и истории государства и права. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. - 134 с.

2. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / М. А. Засыпкин. Омск: ОмА МВД России, 2022 (Омск). 87 с.

3. Административное право: Учебник. Спб: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2024. 427 с. ISBN 978-5-91837-815-1.

4. Основы теории национальной безопасности / Ревин В. П., Ревина В. В. В., Петрова Р. Е.; под ред. Заслуженного деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф.В. П. Ревина. М.: Юстицинформ, 2021. 126 с.

Дополнительная литература:

1. Правотворчество в сфере обеспечения безопасности: учебное пособие / А. А. Зозуля, С. Б. Немченко, Е. Ю. Одинокова; Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е. Н. Зиничева. Спб: Санкт-Петербургский ун-т ГПС МЧС России им. Е. Н. Зиничева, 2023. 243 с.

2. Взаимодействие правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности: монография / Р. Г. Миронов. М.: ИНФРА-М, 2022. - 182 с.

3. Государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности: (на примере России и Китая как важнейших факторов мировой политики в области противодействия терроризму и обеспечения международной стабильности): монография / Т. Н. Букреева, И. В. Минакова, Д. Н. Нечаев [и др.]. Курск: Университетская книга, 2024. 272 с.

4. Безопасность России: Анализ и обеспечение защищенности от чрезвычайных ситуаций: правовые, социально-экономические и научно-технические: [анализ и обеспечение защищенности от чрезвычайных ситуаций] / Акимов В. А., Абросимов Н. В., Агеев А. И. [и др.]. М.: Знание, 2021. 499 с.

5. Ключевые аспекты обеспечения национальной безопасности РФ в контексте «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»: монография / Темирбулатов Р. Р.; Минобрнауки России, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Казанский национальный исследовательский технологический университет». Казань: Казанский национальный исследовательский технологический университет, 2021. 92 с.

Задание для самостоятельной работы

На основе анализа нормативных правовых актов (Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении», Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»), регулирующих организационно-правовые основы специальных правовых режимов, составить в виде таблицы сравнительный анализ понятий «чрезвычайная ситуация», «военное положение», «чрезвычайное положение» по следующим основаниям: законодательное определение; правовая основа; порядок введения; перечень основных мероприятий по ликвидации негативных последствий; силы и средства, их

обеспечивающие; вводится ли комендантский час; какие обязательства возникают у государства; примеры территорий, на которых вводились (введены в настоящее время) соответствующие режимы.

Вопросы для самоконтроля

1. Определите понятия «чрезвычайная ситуация природного и техногенного характера», «чрезвычайное положение», «военное положение», назовите схожие черты и различия между ними.

2. Назовите основные нормативные правовые акты, регулирующие основания и порядок введения и обеспечения деятельности органов государственной власти в условиях специальных режимов чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, военного положения.

3. Чрезвычайная ситуация: основания и порядок введения.

4. Режим чрезвычайного положения: основания и порядок введения.

5. Режим военного положения: основания и порядок введения.

6. Назовите меры и временные ограничения прав и свобод граждан, вводимые на территориях с особыми правовыми режимами чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, военного положения.

7. Каковы основные задачи органов внутренних дел в условиях чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения, военного положения?

8. Экспериментальные правовые режимы в сфере цифровых инноваций: правовая основа, перспективы и основные направления развития.

Глава 7. Особенности правового регулирования экономической безопасности и проблемы ее обеспечения в России[113]

§ 1. Сущность экономической безопасности и ее стратегическое обеспечение.

§ 2. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации.

§ 3. Стратегические цели, задачи и механизмы обеспечения экономической безопасности.

§ 4. Классификация угроз экономической безопасности.

§ 1. Сущность экономической безопасности и ее стратегическое обеспечение

Обеспечение экономической безопасности входит в состав ключевых функций государства. Проблема экономической безопасности никогда не существовала сама по себе. Она является производной от задач экономического роста на каждой ступени развития общества. Конкретное содержание этой проблемы изменяется в зависимости от сложившихся в данный период внутренних и внешних условий. Специфическое содержание проблемы экономической безопасности обусловливают особенности нынешней социально-экономической ситуации в Российской Федерации.

Экономическая безопасность страны является неотъемлемой составляющей национальной безопасности, ее материальной основой. Конечно, понятие национальной безопасности шире понятия экономической безопасности, так как оно включает энергетическую, информационную оборонную, экологическую безопасность и т. д. Но, рассматривая те или иные стороны безопасности, нельзя обойти их экономические аспекты.

В целом экономическая безопасность характеризуется состоянием защищенности экономики от внешних и внутренних угроз, позволяющим ей обеспечить достойные условия жизни и развития личности, социально-

[113] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 101-116.

экономическую и военно-политическую стабильность общества и государства.

Обеспечение экономической безопасности осуществляется применительно к ее естественному объекту – экономическим отношениям на уровне:

- национальной экономики – макроэкономический уровень;
- экономики субъектов Российской Федерации (региональный уровень);
- хозяйствующих субъектов (предприятия, организации, учреждения);
- домашнего хозяйства и личности.

Субъектами экономической безопасности являются агенты рынка и государство в лице соответствующих органов власти и управления.

Предметом государственной деятельности в области экономической безопасности является:

- разработка и осуществление экономической политики преобразований, направленных на устранение или смягчение вредных воздействий угрозоформирующих факторов, локализацию и последующую ликвидацию самих угроз;
- мониторинг и определение факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы в долгосрочной и краткосрочной перспективе.

Для понимания сущности экономической безопасности важно уяснить ее связь с понятиями «развитие» и «устойчивость».

Развитие – является одним из компонентов экономической безопасности. Если экономика не развивается, то резко сокращаются возможности ее выживания, сопротивляемости и приспособляемости к внутренним и внешним угрозам. Устойчивость и безопасность – ключевые характеристики экономики как единой системы, их не следует противопоставлять, так как каждая по-своему характеризует состояние экономики.

Устойчивость экономики отражает прочность и надежность ее элементов, вертикальных, горизонтальных и других связей внутри системы, способность выдерживать внутренние и внешние «нагрузки».

Безопасность – это состояние объекта в системе его связей с точки зрения способности к выживанию и развитию в условиях внутренних и внешних угроз, а также действия непредсказуемых и трудно прогнозируемых факторов.

Чем более устойчивы экономическая система, соотношения финансово-банковского и производственного капитала и т. д., тем жизнеспособнее экономика, а значит, и оценка ее безопасности будет достаточно высокой. Нарушение пропорций и связей между разными компонентами системы ведет к ее дестабилизации и является сигналом перехода экономики от безопасного состояния к опасному.

Таким образом, содержание **экономической безопасности** вполне можно определить как состояние экономики и институтов государственной власти, при котором обеспечиваются социальная направленность политики, гарантированная защита национальных интересов, достаточный оборонный потенциал, в том числе при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов.

Тем самым экономическая безопасность – это не только защищенность национальных интересов, но и способность и готовность институтов государственной власти создавать механизмы защиты и реализации национальных интересов развития отечественной экономики, а также поддержания социально-политической стабильности общества.

Сущность экономической безопасности реализуется в системе показателей и критериев.

В системе некоторых основных показателей – индикаторов экономической безопасности необходимо выделять:

- темпы роста (снижения) ВВП;
- темпы роста (снижения) денежных доходов населения;

- темпы инфляции;
- состояние золотовалютных резервов;
- внешний долг;
- денежно-финансовая сфера;
- внешнеэкономическая сфера;
- социальная сфера и др.

Критерий экономической безопасности – оценка состояния экономики с точки зрения важнейших процессов, отражающих сущность экономической безопасности.

Критериальная оценка безопасности включает в себя оценки:

- конкурентоспособности экономики; целостности территории и экономического пространства;
- ресурсного потенциала и возможностей его развития;
- уровня эффективности использования ресурсов, капитала и труда и его соответствия уровню в развитых странах, а также уровня, при котором угрозы внутреннего и внешнего характера сводятся к минимуму;
- социальной стабильности и условий предотвращения и разрешения социальных конфликтов;
- суверенитета, независимости и возможности противостояния внешним угрозам.

Следует подчеркнуть, что наивысшая степень безопасности достигается при условии, что весь комплекс критериев и показателей находится в пределах допустимых границ своих предельных значений.

Сопоставление внутренних и внешних угроз показало, что наибольшую опасность для России представляют ее внутренние угрозы. Истоки таких угроз – внешняя задолженность (около 290,4 млрд долл.[114]), сырьевая ориентация экспорта (61 % экспорта составляет продукция ТЭК).

[114] Оценка внешнего долга Российской Федерации на 1 января 2025 года. - URL: https://cbr.ru/statistics/macro_itm/external_sector/ed/ext-debt/ (дата обращения 26.01.2025).

Кроме того, минувший 2024 год ознаменовался переменами во внешнеторговом обороте России. Санкции и геополитическая нестабильность вынудили экономику адаптироваться к совершенно новым реалиям. В центре внимания поставщиков из России оказались Азия, Африка и страны СНГ.

В 2024 году внешнеторговый оборот России составил около $ 600 млрд и по сравнению, например, с 2018 годом уменьшился примерно на 10 %, о чем свидетельствуют данные таможенной статистики[115].

Экспорт России в январе-декабре 2024 года составил $ 278 млрд и по сравнению с январем-декабрем 2018 года уменьшился на 40 %.

Импорт России в январе-декабре 2024 года составил $ 280 млрд и в целом претерпел существенные изменения в связи с геополитической обстановкой и введением западных санкций.

Среди всего количества внутренних угроз наибольшую опасность представляют тенденции, которые складываются в научно-технической и социальной сферах. В лучшем положении находится ресурсный потенциал. Россия унаследовала от бывшего СССР достаточно мощный ресурсный потенциал, который составляет 21 % мировых запасов ресурсов. Его поддержание обеспечивает развитие целого комплекса отраслей материального производства, обладающих достаточной устойчивостью и позволяющих считать Россию великой державой.

Вместе с тем ошибки в экономической политике и распад единого экономического пространства СССР существенно снизили ресурсный потенциал России. Только за 1991-1997 гг. объемы производства сократились в черной и цветной металлургии – на 50 %, в ТЭК – на 35 %, в лесной и деревообрабатывающей промышленности – на 60 %. При общем достатке и даже перенасыщенности рынков руд, газа, нефти, никеля и концентратов свинца и цинка, апатитовых, фосфатных руд и калийных солей сложился

[115] Замглавы Минэкономразвития: переориентация российского экспорта пока прошла только первый этап. - URL: https://www.interfax.ru/interview/1004476 (дата обращения 26.01.2025).

острый дефицит концентратов титана, глинозема, марганца, олова, хрома, молибдена, редких металлов и ртути. Ранее они поставлялись из Украины и Казахстана. С точки зрения воспроизводства ресурсного потенциала, наиболее лимитирующим фактором является резкое сокращение геологоразведочных работ, а это существенно сказывается на уменьшении прироста ресурсов.

Легальное определение понятия «экономическая безопасность» можно было ранее обнаружить в Федеральном законе от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». В соответствии со ст. 2 названного Закона экономическая безопасность представляла собой состояние экономики, обеспечивающее достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития Российской Федерации, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям. Вместе с тем указанный нормативный акт в настоящее время утратил силу в связи с принятием Федерального закона № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»[116].

Итак, состояние экономики – главный признак экономической безопасности. Поэтому в сжатом (концентрированном) виде можно сказать, что национальная экономическая безопасность – есть состояние защищенности основных национальных экономических интересов от внутренних и внешних угроз. Здесь важно подчеркнуть, что такие понятия, как «соотношение», «условия», «факторы» характеризуют экономическую безопасность с разных точек зрения. Так, условие есть среда (окружение), в которой протекает (реализуется) экономическая безопасность. Различают экологические, экономические, правовые, геополитические и иные условия. Фактор выступает причиной, движущей силой экономической безопасности.

[116] Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: федер. закон Рос. Федерации от 08.12.2003 № 164-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 ноября 2006 г. (с изм. и доп. от 19.08.2024) // Рос. газ. 2003. 18 декабря.

Соотношение экономических интересов понимается как их взаимное отношение, расположение относительно друг друга.

Правовой основой обеспечения экономической безопасности Российской Федерации является Конституция РФ, Федеральный закон от 30. ноября 2024 г. № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов»[117], Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»[118], Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»[119]. В представленных нормативных актах определены объекты и угрозы экономической безопасности, критерии и параметры состояния экономики, а также меры и механизмы экономической политики, направленные на обеспечение экономической безопасности.

§ 2. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации

Наше государство в настоящее время переживает достаточно сложный исторический период становления новых социально-экономических отношений. Переход к новым формам государственного управления происходит в условиях постоянного дефицита и неопределенности правовой базы, регулирующей экономические отношения, а также отставания законодательства от реально происходящих в обществе процессов.

В международных отношениях Россия постоянно сталкивается со стремлением крупных иностранных корпораций и промышленно развитых

---

[117] О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов: федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2024 № 419-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 02.12.2024. № 49 (часть I, II, III, IV). Ст. 7410.

[118] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации от 05.07.2021 № 27 (часть II). Ст. 5351.

[119] О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента Рос. Федерации от 13.05.2017 № 208 // Собрание законодательства Российской Федерации от 15.05.2017 № 20. Ст. 2902.

стран использовать ситуацию в России и государствах - участниках Содружества Независимых Государств в своих политических и экономических интересах.

С 2014 года и по настоящее время со стороны мирового сообщества выдвигаются санкции, которые оказывают существенное влияние на все сферы общественной жизни нашего государства. При этом наблюдается постепенный переход от точечных ограничений в отношении конкретных лиц и предприятий к блокировке целых отраслей российской экономики.

Все это делает особо актуальной целенаправленную деятельность по обеспечению экономической безопасности страны и ее граждан на основе единой государственной стратегии.

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (далее – Государственная стратегия) является составной частью национальной безопасности Российской Федерации в целом и ориентирована на реализацию осуществляемых в Российской Федерации экономических преобразований.

Национальная государственная стратегия развивает и конкретизирует соответствующие положения разрабатываемой концепции национальной безопасности России с учетом национальных интересов в области экономики.

Цель национальной государственной стратегии – обеспечение такого развития экономики, при котором создались бы приемлемые условия для социально-экономической и военно-политической стабильности общества, жизни и развития личности и сохранения целостности государства, а также успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз.

Без обеспечения экономической безопасности практически невозможно решить ни одну из задач, стоящих перед страной как в международном плане, так и во внутригосударственном.

Реализация национальной государственной стратегии должна создать необходимые условия для достижения общих целей национальной безопасности. В частности, обеспечить:

- эффективное решение внутренних экономических, политических и социальных задач, исходя из национальных интересов;

- защиту гражданских прав населения, повышение уровня и качества его жизни, гарантирующих социальный мир в стране и спокойствие в обществе;

- активное влияние на процессы в мире, затрагивающие национальные интересы России.

Внешнеэкономическая направленность Государственной стратегии заключается в недопущении критической зависимости России от зарубежных стран или их сообществ в жизненно важных вопросах экономического сотрудничества, эффективной реализации преимуществ международного разделения труда, устойчивости развития страны в условиях ее равноправной интеграции в мирохозяйственные связи.

Несмотря на сложность переживаемого переходного периода, Россия имеет широкие возможности для обеспечения своей экономической безопасности, сохранения военного и политического статуса великой державы. Россия располагает достаточно квалифицированными кадрами инженеров, ученых, рабочих, подавляющим большинством видов минерально-сырьевых ресурсов, поэтому созданный производственный потенциал способен обеспечить потребности ее дальнейшего развития.

Объектами экономической безопасности Российской Федерации являются общество, личность, государство и ключевые элементы экономической системы, в том числе система институциональных отношений при государственном регулировании экономической деятельности.

Национальная государственная стратегия включает:

1. Определение и мониторинг причин, которые подрывают устойчивость социально-экономической системы государства (на краткосрочную и среднесрочную (три-пять лет) перспективу).

2. Характеристику внутренних и внешних угроз экономической безопасности России как совокупности условий и факторов, которые создают

опасность для жизненно важных экономических интересов общества, личности и государства.

3. Формирование экономической политики, институциональных преобразований и необходимых механизмов, смягчающих или устраняющих воздействие факторов, которые подрывают устойчивость национальной экономики.

4. Определение параметров и критериев, характеризующих национальные интересы в области экономики и отвечающих требованиям экономической безопасности России.

Реализация национальной государственной стратегии должна осуществляться через систему конкретных мер, реализуемых на основе количественных показателей и качественных индикаторов: демографических, макроэкономических, экологических, внешнеэкономических, технологических и других.

Выявление возможных угроз экономической безопасности и выработка мер по их предотвращению имеют первостепенное значение в системе обеспечения экономической безопасности России.

Наиболее вероятными угрозами экономической безопасности Российской Федерации, на локализацию которых должна быть направлена деятельность федеральных органов государственной власти, являются:

1. Повышение уровня бедности и имущественной дифференциации населения, что ведет к нарушению общественного согласия и социального мира. Достигнутый относительный баланс социальных интересов может быть нарушен в результате действия следующих факторов:

- рост безработицы, что может привести к социальным конфликтам;
- увеличение доли бедных слоев населения в городе по сравнению с деревней, что создает социальную и криминальную напряженность и почву для широкого распространения относительно новых для России негативных явлений – наркомании, организованной преступности, проституции и т. п.;

- расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу бедных, неуверенных в своем будущем людей;

- задержка выплаты заработной платы, остановка предприятий и т. д.

2. Ослабление структуры российской экономики, обусловленное такими факторами, как:

- свертывание производства в жизненно важных отраслях обрабатывающей промышленности, прежде всего в машиностроении;

- низкая конкурентоспособность продукции большинства отечественных предприятий;

- усиление топливно-сырьевой направленности экономики;

- отставание разведки запасов полезных ископаемых от их добычи;

- завоевание иностранными фирмами внутреннего рынка России по многим видам товаров народного потребления;

- снижение результативности, разрушение технологического единства научных исследований и разработок, распад сложившихся научных коллективов и на этой основе подрыв научно-технического потенциала России;

- существование внешнего долга России и связанное с этим увеличение расходов бюджета на его погашение;

- приобретение иностранными фирмами российских предприятий в целях вытеснения отечественной продукции как с внешнего, так и с внутреннего рынка.

3. Возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов. Важнейшими факторами этой угрозы являются:

- объективно существующие различия в уровне социально-экономического развития регионов, наличие кризисных, депрессивных и отсталых в экономическом отношении районов на фоне структурных сдвигов в промышленном производстве, которые сопровождаются резким уменьшением доли обрабатывающих отраслей;

- увеличение разрыва в уровне производства национального дохода на душу населения между отдельными субъектами Российской Федерации;

- нарушение производственно-технологических связей между предприятиями отдельных регионов России.

4. Криминализация хозяйственной деятельности и общества, вызванная в основном такими факторами, как:

- ослабление системы государственного контроля, что может привести к расширению деятельности криминальных структур в сфере приватизации, экспортно-импортных операций и на внутреннем финансовом рынке, а также в торговле;

- рост безработицы, поскольку значительная часть преступлений совершается лицами, которые не имеют постоянного источника дохода;

- возможность доступа криминальных групп к управлению определенной частью производства и их проникновению в различные властные структуры, а также сращивание части чиновников органов государственной власти с организованной преступностью.

Основными причинами, вызывающими возникновение указанных угроз, являются неблагоприятный инвестиционный климат, неустойчивость финансового положения предприятий, сохранение инфляционных процессов и другие проблемы, связанные с финансовой дестабилизацией в экономике.

Смягчение или предотвращение последствий действий угроз экономической безопасности Российской Федерации требует определения и мониторинга факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы государства.

Состояние экономики, отвечающее требованиям экономической безопасности Российской Федерации, должно характеризоваться определенными качественными критериями и параметрами (пороговыми значениями), которые обеспечивают приемлемые для большинства населения условия жизни и развития личности, военно-политическую стабильность общества, устойчивость социально-экономической ситуации, возможность

противостоять влиянию внутренних и внешних угроз, целостность государства.

Для определения критериев и параметров, отвечающих требованиям экономической безопасности Российской Федерации, необходимо учитывать:

1. Определение и обеспечение необходимого государственного регулирования экономических процессов, способного гарантировать нормальное функционирование рыночной экономики как в обычных, так и в экстремальных условиях.

2. Устойчивость финансовой системы, определяемую стабильностью цен, уровнем дефицита бюджета, нормализацией финансовых потоков и расчетных отношений, степенью защищенности интересов вкладчиков, золотовалютного запаса, устойчивостью банковской системы и национальной валюты, развитием российского финансового рынка и рынка ценных бумаг, а также снижением внутреннего и внешнего долга и дефицита платежного баланса, а также обеспечением финансовых условий для активизации инвестиционной деятельности.

3. Сохранение единого экономического пространства и широких межрегиональных экономических отношений, обеспечивающих соблюдение общегосударственных интересов, исключающих развитие сепаратистских тенденций, и функционирование единого общероссийского рынка или интегрированной системы региональных рынков с учетом их производственной специализации.

4. Рациональную структуру внешней торговли, обеспечивающую доступ отечественных товаров перерабатывающей промышленности на внешний рынок; максимально допустимый уровень удовлетворения внутренних потребностей за счет импорта (с учетом региональных особенностей); обеспечение приоритета экономических отношений со странами ближнего зарубежья; сбалансированная внешнеэкономическая политика, предполагающая как удовлетворение потребностей внутреннего

рынка, так и защиту отечественных производителей с использованием принятых в международной практике защитных мер.

5. Способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства. Это означает, что в стране должны быть достаточно развиты отрасли и производства, имеющие жизненно важное значение для функционирования государства как в обычных, так и в экстремальных условиях, которые способны обеспечить процесс воспроизводства независимо от внешнего воздействия.

Представляется, что наша страна не должна допускать критической зависимости экономики от импорта важнейших видов продукции, производство которых на необходимом уровне может быть организовано в стране. Вместе с тем необходимо развивать свою экономику с учетом международной кооперации производства и внешнеэкономического сотрудничества.

Важнейшим требованием экономической безопасности Российской Федерации является сохранение государственного контроля над стратегическими ресурсами, недопущение их вывоза в размерах, которые могут причинить ущерб национальным интересам государства.

6. Создание правовых и экономических условий, исключающих криминализацию общества и всех сфер финансовой и хозяйственной деятельности, захват криминальными структурами финансовых и производственных институтов, а также их проникновение в различные структуры власти.

7. Приемлемый уровень жизни населения и возможность его сохранения. Нельзя допустить выхода имущественной дифференциации населения и безработицы и показателей уровня бедности за границы, максимально допустимые с позиции социально-политической стабильности общества. Добросовестный и квалифицированный труд должен обеспечивать достойный уровень жизни.

Доступность для населения культуры, образования, медицинского обслуживания, электро-, тепло- и водоснабжения, связи, транспорта, коммунальных услуг является одним из необходимых условий экономической безопасности России.

8. Поддержание научного потенциала страны и сохранение ведущих отечественных научных школ, способных обеспечить независимость России на стратегически важных направлениях научно-технического прогресса.

§ 3. Стратегические цели, задачи и механизмы обеспечения экономической безопасности

Стратегической целью обеспечения экономической безопасности является создание приемлемых условий для жизни и развития личности, успешного противостояния влиянию внешних и внутренних угроз, социально-экономической и военно-политической стабильности общества и сохранения целостности государства[120].

Национальная государственная стратегия в области обеспечения экономической безопасности Российской Федерации должна быть ориентирована прежде всего на недопущение снижения уровня жизни населения до предельных значений, что способно вызвать социальную напряженность, поддержание достаточного уровня производственного, научно-технического потенциала, предотвращение конфликтов между отдельными слоями и группами населения, отдельными нациями и народностями. Эта стратегия должна осуществляться через систему безопасности, которую образуют органы всех трех ветвей власти, общественные и иные организации и объединения.

Национальная государственная стратегия может быть успешно реализована только при соблюдении ряда определенных требований.

---

[120] 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. М.: Юнити-Дана, 2023. С. 45.

Во-первых, требуется адекватное информационное обеспечение регулирующей функции государства.

Во-вторых, должны быть определены задачи местного и федерального уровней и соответствующее разграничение в осуществлении государственного управления между федеральными органами и органами исполнительной власти субъектов федерации при условии обеспечения единства систем исполнительной власти.

В-третьих, необходимо четко разграничить функции аппарата Правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации, а также федеральных органов исполнительной власти.

Некоторые важные положения государственной деятельности по обеспечению экономической безопасности должны осуществляться в процессе разработки проектов прогноза социально-экономического развития России и государственного бюджета на каждый текущий и последующие годы.

Национальная государственная стратегия в области реализации экономической безопасности реализуется и разрабатывается в рамках проводимой экономической политики, основными приоритетами которой являются соблюдение конституционных прав и свобод граждан, достижение устойчивости экономического положения личности, социально-экономической стабильности общества, государства, законности и законопослушания всех, включая органы государственной власти.

В этих целях должна быть создана надежная и отлаженная система государственного воздействия на экономику, которая позволяет осуществлять с минимальными потерями регулирование ключевых экономических реформ, а также способная взять на себя функции поддержания и управления экономики государства на безопасном уровне. При этом необходимо четко определить границы и критерии или условия государственного вмешательства в экономику, в частности границы государственного сектора, а также обеспечить развитие эффективных методов государственного регулирования.

Постановка и определение стратегической цели экономической безопасности будут затруднены без конкретизации соответствующих задач и мер по ее обеспечению. В связи с этим государство должно осуществить комплекс мер, прежде всего, по выводу экономики из кризиса, что и будет гарантией экономической безопасности страны. Причем указанные меры должны охватить все сферы экономики.

В число этих мер, как представляется, входят усиление активности государства в инвестиционной, финансовой, кредитно-денежной и внешнеэкономической сфере, осуществление активной структурной и социальной политики, продолжение институциональных преобразований.

Серьезные задачи необходимо решить в области структурной политики. На макроэкономическом уровне основными задачами являются: увеличение нормы сбережений и формирование благоприятного инвестиционного климата, способствующего трансформации накоплений в инвестиции; стимулирование экспорта и его диверсификации; регулирование импорта в целях защиты отечественных производителей в рамках общепринятых процедур; повышение совокупного спроса; обеспечение перелива финансовых и производственных ресурсов от нежизнеспособных предприятий и секторов к эффективным производителям и в секторы роста.

На микроэкономическом уровне в ходе осуществления структурной политики на первый план выходят задачи поддержки и стимулирования развития экономически эффективных предприятий и организаций, ликвидации или реорганизации неэффективных экономических структур, организации согласительного процента в целях торможения роста цен, внедрения рыночных норм поведения экономических субъектов.

В процессе этой работы необходимо:

- определить место и роль действующих предприятий в хозяйственной системе, повысить эффективность управления государственными предприятиями, организовать процесс ликвидации неэффективных предприятий;

- выявить «точки роста», то есть организации и предприятия, реализующие программы и проекты, которые обеспечивают освоение и нахождение реального платежеспособного спроса на свободном рынке;

- выделить те хозяйствующие субъекты, где «золотая акция» (контрольный пакет акций) должна быть закреплена за Россией для оказания влияния на решения, которые принимаются данными субъектами в области обеспечения экономической безопасности;

- составить перечень организаций, продукция которых необходима для обеспечения государственных нужд (предприятия по переработке ядерных отходов, предприятия оборонного комплекса, полностью работающие по военному заказу и не подлежащие конверсии, и т. п.);

- определить перечень конкретных предприятий, которым необходима государственная поддержка в целях обеспечения экономической безопасности.

Непременным условием соблюдения требований экономической безопасности является реализация системы программ и проектов перспективного характера – как инновационных и научных, так и инвестиционных и производственных.

Проводимая государством социальная политика должна содействовать консолидации общества на условиях устойчивого экономического положения граждан, повышения их уровня жизни. Процесс расслоения общества на богатых и бедных продолжается, что оказывается дестабилизирующим фактором, создающим потенциальную угрозу возникновения социальных конфликтов.

Между тем реализация экономической политики должна сопровождаться не углублением поляризации общества, а справедливым и равномерным распределением тяжести кризисного периода между разными социальными группами населения. В данных условиях необходимо создать правильный механизм, который будет направлен на регулирование роста доходов экономически сильных групп. Надо восстановить основную функцию

заработной платы, выступающей стимулом высокопроизводительного труда, смягчения социальной напряженности в обществе, а также повысить роль государства в решении этих вопросов.

Для развития и сохранения научно-технического потенциала, обеспечивающего научно-техническую независимость России и стратегические интересы, на наш взгляд, требуется определить приоритеты государственной научно-технической политики, которые будут согласованы с задачами обеспечения экономической безопасности страны.

Как представляется, необходимо создать благоприятный инновационный климат в экономике с использованием различных форм государственного стимулирования распространения передовых технологий и защиты отечественных производителей наукоемкой конкурентоспособной продукции, а также разработать государственные программы по направлениям фундаментальных исследований.

Ключевым направлением инвестиционной политики на существующий период должно стать формирование благоприятной среды, которая будет способствовать привлечению частных отечественных и иностранных инвестиций для реконструкции российской экономики и повышения инвестиционной активности.

При проведении эффективной инвестиционной политики должны соблюдаться следующие основные принципы:

- перенос центра тяжести с безвозвратного бюджетного финансирования на кредитование на возвратной основе;

- размещение централизованных капитальных вложений и государственного финансирования инвестиционных проектов производственного назначения исключительно на конкурсной основе;

- последовательная децентрализация инвестиционного процесса;

- использование части централизованных (кредитных) инвестиционных средств на реализацию особо эффективных и быстро окупаемых инвестиционных проектов и объектов малого бизнеса независимо от их

отраслевой принадлежности и форм собственности для ускорения структурно-технологической перестройки производства;

- повышение роли внутренних источников накопления предприятий и сбережений населения;

- стимулирование привлечения иностранных инвестиций;

- значительное расширение практики совместного (долевого) государственно-коммерческого финансирования инвестиционных проектов.

Вместе с тем предстоит определить перечень производств, «закрытых» для иностранных инвестиций с точки зрения экономической безопасности.

Необходимо принять кардинальные меры по укреплению финансово-кредитной системы, которые должны предусматривать: уменьшение количества налогов и улучшение их собираемости; повышение эффективности налоговой системы, развитие неинфляционных методов финансирования дефицита бюджета; рационализацию расходов на национальную оборону; эффективное перераспределение финансовых ресурсов исходя из общегосударственных приоритетов.

Для преодоления имеющих место в ряде субъектов РФ сепаратистских тенденций и обеспечения единства в решении указанных задач требуется разработать стратегию рационального сочетания интересов государства и регионов. Она должна базироваться на ограничении роли федеральных органов в экономических процессах регионального и местного уровня и сосредоточении их усилий на создании и поддержании рыночных механизмов, проведении единой экономической политики.

К приоритетным задачам региональной политики следует отнести:

- преодоление депрессивного состояния в регионах с экстремальными условиями, создание условий для возрождения малочисленных народов;

- реорганизацию экономики регионов с преимущественным развитием отраслей тяжелой промышленности путем конверсии оборонных отраслей;

- развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорта, связи, информатики);

- формирование территориально-производственных комплексов нового типа, ориентированных на производство и реализацию продукции, отвечающей требованиям рынка, преимущественно за счет нецентрализованных инвестиций;

- восстановление и рациональное использование собственных источников развития агропромышленных регионов Нечерноземья, Южного Урала, Сибири, Дальнего Востока.

В реализации этих задач должна быть усилена роль государства. Основными формами участия государства в регулировании регионального развития могут быть:

- участие в отдельных структурообразующих инвестиционных проектах с использованием конкурсной и контрактной систем их реализации;

- размещение федеральных заказов на поставку продукции для общегосударственных нужд;

- осуществление государственной поддержки федеральных программ регионального развития;

- взаимодействие федеральных и региональных бюджетных систем с целью поддержки депрессивных регионов.

В сфере борьбы с криминализацией экономики необходимо активизировать противодействие организованной преступности, нарушению прав граждан в сфере экономической деятельности. На федеральном и региональном уровнях должны быть приняты меры, обеспечивающие в первую очередь отражение угроз экономической преступности, наносящей ущерб социальной стабильности общества, конституционному строю, экономике, интересам государства во внешнеэкономической деятельности, обороноспособности.

Для решения указанных задач необходима разработка соответствующего механизма их реализации.

Механизм обеспечения экономической безопасности страны – это система организационно-экономических и правовых мер по предотвращению экономических угроз.

Он включает в себя следующие элементы:

- выработку ключевых, предельно допустимых значений социально-экономических показателей, несоблюдение которых приводит к нестабильности и социальным конфликтам;
- всесторонний и объективный мониторинг общества и экономики в целях прогнозирования и выявления внешних и внутренних угроз экономической безопасности;
- деятельность государства по предупреждению и выявлению внешних и внутренних угроз безопасности экономики.

§ 4. Классификация угроз экономической безопасности

В самом общем виде угрозы экономической безопасности могут быть разделены на внешние и внутренние.

С учетом реально сложившейся ситуации в российской экономике и наметившейся негативной тенденции в процессе ее реформирования можно выделить ключевые экономические угрозы, представленные на рисунке 7.1.

Снижение инновационной и инвестиционной активности, разрушение научно-технического потенциала – серьезная угроза экономической безопасности страны. Плачевное состояние экономики проявляется в существенном снижении инвестиционной и инновационной активности. Без серьезных капиталовложений в ключевые сферы народного хозяйства экономическое возрождение России невозможно. Парадокс сложившейся в этой сфере ситуации состоит в том, что наша экономика, имея огромные ресурсы, мощный инвестиционный и инновационный потенциал, проявляет признаки стагнации инновационной и инвестиционной активности, что, безусловно, не может не отражаться на экономической безопасности страны.



Рисунок 7.1. Экономические угрозы

Экономическая политика последних лет, в первую очередь из-за масштабных санкций, привела к тому, что наиболее остро встал вопрос уже не о развитии или хотя бы стабилизации инвестиционного процесса, а о восстановлении потенциала инвестиционного комплекса страны.

К ключевым угрозам экономической безопасности в инвестиционном комплексе можно отнести: разрушение экономических связей между его подсистемами (сырьевая база, техническое и технологическое обеспечение, научная и кадровая база); резкое снижение объемов ресурсов капитального строительства; отсутствие стратегических ориентиров в инвестиционной сфере; преобладание тактической направленности в инвестиционном процессе (элитное жилищное строительство поддержание экспортно ориентированных сырьевых отраслей и др.).

Все более отчетливо выявляется тенденция к превращению России в топливно-сырьевую периферию развитых стран. Проблема эта унаследована Россией от бывшего СССР. В 70-80-е годы советский экспорт на 80-90 % состоял из сырья и топливно-энергетических ресурсов. Такое положение сохранилось и в наши дни.

Представленную проблему можно решить только на основе тщательно продуманной стратегии структурной перестройки российской экономики. Ставить же задачу объемного и немедленного сокращения вывоза топлива и сырья, для нашей страны недопустимо. Выйти из данной ситуации без продажи за рубеж необходимых сырьевых ресурсов практически невозможно.

Какие же меры по повышению уровня экономической безопасности страны в этой сфере могут быть приняты в настоящее время и в обозримой перспективе?

Прежде всего к ним относятся: восстановление объема геолого-разведочных работ и обеспечение опережающего роста разведанных запасов топлива и сырья по сравнению с добычей; переход к ресурсосберегающим технологиям, которые позволят в будущем добиться относительного и абсолютного сокращения внутренних потребностей в природных ресурсах; увеличение доли экспортной валютной выручки; усиление государственного контроля за движением и использованием природных ресурсов; осуществление широкой модернизации добычи и первичной переработки топливно-сырьевых ресурсов.

Усиление импортной зависимости по продовольствию и потребительским товарам создает безусловную угрозу экономической безопасности страны, опасность завоевания ее внутреннего рынка иностранными фирмами. Речь идет о необходимости ослабления импортной зависимости, о разумной мере продовольственного импорта. Разумеется, было бы неправильным совершенно отказаться от импорта, поскольку это привело бы к потере экономических выгод, снижению конкуренции отечественных

товаропроизводителей и способствовало бы усилению национальных монополий в этой сфере и т. д.

Президент России Владимир Путин продлил введенное в 2014 году продовольственное эмбарго на ввоз сельскохозяйственной продукции из стран Запада до конца 2026 года. За 10 лет существования эти ограничения не только позволили сделать агропромышленный комплекс России ориентированным на экспорт и выстроить механизмы продовольственной безопасности страны, но и относительно безболезненно пройти режим беспрецедентных санкций, которые начал вводить Запад в 2022 году[121].

Первоочередными мерами по ослаблению опасности импортной зависимости являются:

- применение более гибкой (дифференцированной) системы таможенных пошлин, определение отраслей экономики, нуждающихся в таможенной защите;

- диверсификация импорта;

- финансовая поддержка со стороны государства отечественных производителей, способных производить те виды продукции, которые в настоящее время закупаются в других странах;

- пересмотр и упорядочение всей законодательной и нормативно-правовой базы внешней торговли, приведение ее в соответствие с мировой практикой;

- введение государственной монополии на ввоз лекарственных препаратов, алкоголя и табачных изделий, зерна, а также на вывоз нефти и нефтепродуктов, цветных и редких металлов, с тем чтобы упорядочить внешнюю торговлю ими, увеличить доходы бюджета и обеспечить по таким товарам, как зерно и нефтепродукты, гарантированное снабжение внутреннего рынка по обоснованным ценам.

[121] Запрет на ввоз продуктов из стран Запада привел к росту экономики России. - URL: https://www.alta.ru/external_news/113213/ (дата обращения 15.01.2025).

Серьезную угрозу политическому авторитету и экономической безопасности страны создает размер ее внешнего долга, тем более если этот долг будет расти. Государство отвлекает на его погашение значительные бюджетные средства, теряет самостоятельность в принятии экономических решений и т. д.

Понятно, что долг одного государства другому – вполне нормальное состояние международных экономических отношений. Проблема же заключается в величине долга. В мировой практике критерием уровня внешнего долга считается сумма в иностранной валюте, направляемая на обслуживание внешнего долга (текущие выплаты долга, процентов по нему, неустойки и т. д.).

Безопасным уровнем внешнего долга принято считать такую его величину, обслуживание которой обходится не более чем в 25 % общих валютных поступлений страны. Заметим, что в отдельные годы Россия вынуждена была направлять на эти цели чуть ли не 100 % валютных поступлений. Если же говорить об абсолютной величине внешнего долга России, то на начало 1998 года он составлял более 130,8 млрд долл., на начало 2019 года – чуть более 450 млрд долл., а на начало 2025 года – 290,4 млрд долл.

Серьезную остроту приобретает в настоящее время угроза криминализации экономики. Криминальная экономика – это достаточно специфический способ хозяйствования, при котором определенная, относительно небольшая группа лиц получает сверхдоходы, в том числе доходы от преступной деятельности, используя в этих целях пробелы и недостатки в законодательстве. Противоправное поведение хозяйствующих субъектов становится условием их существования.

Резкое ухудшение криминогенной обстановки в сфере экономики произошло в 1993-1994 гг., когда в стране накопился самый масштабный в мировой практике передел государственной собственности и развернулся процесс либерализации внешнего и внутреннего рынка при одновременном

ослаблении и даже потере управляемости хозяйством. В этот период резко возросла коррумпированность государственных чиновников.

Наиболее криминализированными сферами оказались отношения собственности, банковская деятельность, финансы и кредит, внешнеэкономическая деятельность, торговля, денежное обращение. Последнее обладает наибольшей привлекательностью для преступных элементов, так как деньги являются самой ликвидной формой капитала и к тому же всеобщим эквивалентом, особенно в условиях долларизации российской экономики.

Опасность расширения теневой, криминальной экономики для государства состоит в том, что ее существование, а тем более развитие, способствует проникновению ее представителей во властные структуры, снижает управляемость хозяйством, существенно уменьшает налогооблагаемую базу и величину собираемых налогов. Обращение огромных финансовых средств вне легальных структур, использование бартера и квази-денег лишают Российскую Федерацию возможности применять типичные для современной рыночной экономики методы макроэкономического регулирования деловой активности. Кроме того, огромный объем неучтенного производства и услуг искажает картину экономической динамики, величину ВВП и т. д.

Для преодоления криминализации действующей экономики государство должно осуществить ряд мер организационно-экономического характера. Прежде всего устранить в действующем законодательстве так называемые правовые дыры, позволяющие преступным элементам разворовывать национальное богатство, а также принять меры по предотвращению проникновения теневого капитала в законную экономику и во властные структуры.

Вывод: экономическая безопасность является составной частью национальной безопасности и представляет собой такое состояние экономики, которое обеспечивает достаточный уровень политического, социального и

оборонного существования и прогрессивного развития Российской Федерации, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внутренним и внешним угрозам и воздействиям. Механизм обеспечения экономической безопасности страны представляет собой систему организационно-экономических и правовых мер по предотвращению внутренних и внешних экономических угроз.

Список использованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов: федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2024 № 419-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2024 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 ноября 2024 г. // Рос. газ. 2024. 5 дек.

2. Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: федер. закон Рос. Федерации от 08.12.2003 № 164-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 ноября 2006 г. (с изм. и доп. от 19.08.2024) // Рос. газ. 2003. 18 дек.

3. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента Рос. Федерации от 13.05.2017 № 208 // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 20. Ст. 2902.

4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации от 05.07.2021 № 27 (часть II). Ст. 5351.

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. М.: Юнити-Дана, 2023. 288 с.

2. Экономическая безопасность: учебник / Н. Д. Эриашвили, Т. Н. Агапова, С. С. Маилян [и др.]; под науч. ред. В. С. Осипова, Н. Д. Эриашвили; под общ. ред. А. Е. Суглобова, Т. Н. Агаповой. - 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2023. 480 с.

3. Актуальные вопросы обеспечения национальной безопасности: учебное пособие / Т. В. Плотникова, А. В. Парамонов, В. В. Харин, Ю. Ю. Кораблев. Тамбов: ТГУ им. Г.Р. Державина, 2023. 356 с.

4. 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. М.: Юнити-Дана, 2022. 352 с.

Дополнительная литература:

1. Плетников В. С. Правовые средства национальной безопасности в условиях военной операции: учебное пособие: [16+] / В. С. Плетников. М.: Директ-Медиа, 2025.

2. Актуальные вопросы обеспечения национальной безопасности: учебное пособие / Т. В. Плотникова, А. В. Парамонов, В. В. Харин, Ю. Ю. Кораблев. Т.: ТГУ им. Г.Р. Державина, 2023.

3. Национальная безопасность России: состояние, угрозы, перспективы развития: материалы межвузовской научно-практической конференции 28 апреля 2022 г. / сост. И. Ю. Никодимов; под ред. В. Ю. Голубовскоro. М.: Дашков и К, 2022. 304 с.

4. Филатова И. В. Вызовы и угрозы экономической безопасности в рамках реализации стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года // Вестник Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя. 2017. № 6.

Задания для самостоятельной работы

1. Найдите несколько разных определений понятия «безопасность» и дайте сравнительный анализ его с понятием «экономическая безопасность». Рассмотрите несколько разных определений понятия «экономическая безопасность». Проанализируйте, чем они отличаются друг от друга.

2. Проведите сравнительный анализ уровней экономической безопасности по следующим критериям: субъект, объект, цель, задачи, угрозы. Раскройте структурные элементы национальной экономической безопасности.

Вопросы для самоконтроля

1. Определите соотношение понятий «экономическая безопасность» и «национальная безопасность».

2. Какова структура обеспечения экономической безопасности Российской Федерации?

3. Укажите основные виды экономических угроз и дайте им характеристику.

4. Чем была вызвана необходимость разработки и принятия Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года?

Глава 8. Особенности правового регулирования информационной безопасности России[122]

§ 1. Информационное общество как модель современной общественной формации.

§ 2. Понятие, сущность и основные угрозы информационной безопасности Российской Федерации.

§ 3. Кибербезопасность в системной защите государства, общества, человека.

§ 4. Обеспечение информационной безопасности как глобальная мировая проблема.

§ 1. Информационное общество как модель современной общественной формации

Современный период развития цивилизации вполне обоснованно квалифицируется как глобальный кризис. В начале третьего тысячелетия человечество оказалось перед лицом целого ряда взаимосвязанных глобальных проблем, дальнейшее развитие которых реально угрожает самому существованию человека как биологического вида. Быстро истощаются естественные природные ресурсы нашей планеты, все более часто проявляет себя опасность глобальной экологической катастрофы.

В этих условиях многим ученым и государственным деятелям выход из сложившейся ситуации видится в кардинальном переосмыслении дальнейших путей развития человечества, в отказе от экстенсивной модели развития, основанной на безудержном потреблении материальных благ, и переходе к новой парадигме развития, которая должна быть основана на эффективном использовании последних достижений в области науки и техники. Возможность реализации этого во многом зависит от того, насколько человечество сможет освоить и эффективно использовать информацию как

[122] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 116-137.

новый и практически неисчерпаемый ресурс развития, а информационные технологии – как мощный фактор и катализатор этого развития.

В связи с этим следует констатировать, что минувший век вошел в историю как период поистине тектонических изменений в информационной сфере общества, способных изменить облик цивилизации.

Прежде всего, речь идет о значительном увеличении используемых современным обществом знаний. Накопленные человечеством информационные ресурсы растут, особенно в последние годы, невиданными доселе темпами. Так, по оценкам исследования, проведенного компанией Demandsage[123], в 2025 году общий объем данных, накопленных цивилизацией, составит 181 зеттабайт[124]. Если взять более продолжительный отрезок времени, то с 2010 года общий объем данных в мире увеличился более чем в 66 раз. При этом каждый год количество создаваемых данных в мире растет не менее чем на 22%.

В определяющей степени это является следствием стремительного развития информационных технологий. Был изобретен персональный компьютер, появились компьютерные сети. И, наконец, была создана глобальная электронная сеть Интернет, которая в настоящее время стала неотъемлемой частью нашей повседневной жизни.

Интернет в современном понимании роли этой сети родился 2 января 1969 года. В этот день в США были начаты работы над проектом ARPANET – сетью Агентства перспективных исследований ARPA (Advances Research Projects Agency). В этом проекте впервые были заложены основополагающие понятия Интернета – система кодирования информации, протоколы работы сети, передача информации в форме пакетов по нескольким каналам одновременно и распределенный характер сети. А уже 2 сентября этого года была

[123] См.: Big Data Statistics 2025: Growth and Market Data // DemandSage. 13.11.2024. - URL: https://www.demandsage.com/big-data-statistics/ (дата обращения: 17.02.2025).
[124] 1 зеттабайт – 10 в 21 степени байта.

осуществлена связь по телефонной линии между двумя компьютерами в разных городах. Этот день и считается официальной датой создания Интернета.

Позже национальный научный фонд США (NSF) создал сеть NSFNET. Она оказалась более удачной и заменила ARPANET. Уже в 1987 году было создано ядро этой сети (Backbon) из 13 центров в разных районах США. Подобные сети появились и в других странах. В условиях демократии и свободы распространения информации эти сети стали быстро объединяться, что превратило их в глобальную интернациональную сеть Интернет.

В настоящее время глобальная (общемировая) сеть Интернет представляет собой совокупность неопределенного множества самых различных компьютеров и их сетей, работающих по согласованным правилам – протоколам.

В 1985 году в Интернете было около двух тысяч компьютеров. Согласно же результатам проведенных исследований по состоянию на начало 2025 года интернет-аудитория составляет 5,35 млрд человек. Ожидается, что к 2029 году число пользователей Интернета достигнет 7,9 млрд[125]. Что же касается России, то в настоящее время общее количество интернет-пользователей россиян составляет порядка 130 млн человек, или 90,4 % населения страны[126].

Значение сети Интернет в жизни современного человека трудно переоценить. Как отмечается в научных исследованиях, глобальная сеть Интернет открыла любому пользователю безграничный доступ к информационным ресурсам человечества. Не выходя из дома или офиса, можно получать необходимую информацию, дистанционно обучаться в учебных заведениях, совершать интернет-покупки, выбирать и бронировать отели, получать электронные государственные услуги, участвовать в форумах и конференциях, обмениваться мнениями с пользователями сети и многое

[125] См.: Internet Usage Statistics In 2025 // Forbes. - URL: https://www.forbes.com/home-improvement/internet/internet-statistics/ (дата обращения: 17.02.2025).

[126] См.: Digital 2024: The Russian Federation // Datareportal. - URL: https://datareportal.com/reports/digital-2024-russian-federation?rq=russia%20 (дата обращения: 17.02.2025).

другое. Интернет создал для людей новые площадки для общения. С помощью социальных сетей мы можем найти одноклассников, разговаривать с друзьями и близкими, которые находятся на другом краю земли[127]. Неудивительно, что ООН право на доступ в интернет было признано одним из неотъемлемых прав человека[128].

Таким образом, новые информационно-телекоммуникационные технологии стали неотъемлемой частью жизни современного общества, ведущей к изменению социально-экономических, геополитических контуров цивилизации. Происходит постепенное размытие национальных границ, стремительно растет сектор экономики, связанный с производством и потреблением информационных услуг, снимаются информационные барьеры, формируется единое мировое информационное пространство. Все это знаменует собой переход человечества к качественно новому типу общественной формации – переход от общества индустриального к обществу информационному[129].

В настоящее время в научной среде существуют различные подходы к пониманию природы информационного общества, несмотря на то, что сама идея информационной эволюции социума была сформулирована еще в конце 60-х – начале 70-х годах прошлого века.

Впервые контуры информационного общества как общества будущего были отчетливо обрисованы в отчетах, представленных японскому правительству рядом организаций: «Японское информационное общество: темы и подходы» (1969 г.), «План информационного общества» (1971 г.). В

---

[127] Трегубова В. М., Оводкова Т. А., Мялкина А. Ф. Глобальная сеть в России: проблемы и перспективы // Социально-экономические явления и процессы. 2014. № 4 (62). С. 101.

[128] Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. - URL: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf (дата обращения: 17.02.2025).

[129] Цифровое право: учебник / Д. В. Абдрахманов, В. В. Архипов, Д. Е. Богданов и др. М.: Юрлитинформ, 2024. С. 68.

этих отчетах *информационное общество определялось как такое, где процесс компьютеризации даст людям доступ к надежным источникам информации, избавит их от рутинной работы, обеспечит высокий уровень автоматизации производства.* При этом изменится и само производство – продукт его станет более «информационно емким», что означает увеличение доли инноваций, дизайна и маркетинга в его стоимости.

Последние десятилетия проблема формирования информационного общества неизменно находит свое отражение в различных правовых актах как национального, так и международного уровня: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы[130]; Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество»[131]; Окинавская хартия глобального информационного общества[132]; Декларация принципов Всемирного саммита по информационному обществу «Построение информационного общества – глобальная задача нового тысячелетия» (12.12.2003)[133]; Тунисское обязательство (Всемирный саммит по информационному обществу, 15.11.2005)[134]. Более того, в принятой Генеральной Ассамблеей ООН 27 марта 2006 года резолюции под номером A/RES/60/252 17 мая было провозглашено Международным днем информационного общества.

Данные обстоятельства со всей очевидностью свидетельствуют о том, что в настоящее время среди политических элит большинства стран

---

[130] О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы: указ Президента Рос. Фед. от 09.05.2017 № 203 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[131] «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: постановление Правительства Рос. Фед. от 15.04.2014 № 313 (ред. от 25.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[132] Окинавская хартия глобального информационного общества (принята на о. Окинава 22.07.2000) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[133] Декларация принципов «Построение информационного общества – глобальная задача нового тысячелетия» // ООН. Мир, достоинство и равенство на здоровой планете. - URL: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/dec_wsis.pdf (дата обращения: 26.02.2025).

[134] Тунисское обязательство // ООН. Мир, достоинство и равенство на здоровой планете. - URL: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/agenda_wsis.pdf (дата обращения: 26.02.2025).

существует четкое понимание того, что построение информационного общества – это не просто абстрактная футурологическая концепция, а необходимое условие поступательного развития государства, обеспечения его конкурентоспособности в условиях глобальной информатизации.

Информационное общество – общество, в котором информация и уровень ее применения и доступности кардинальным образом влияют на экономические и социокультурные условия жизни граждан – утверждают разработчики Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы, выделяя следующие основные цели формирования и развития этого общества:

- развитие человеческого потенциала;

- обеспечение безопасности граждан и государства;

- повышение роли России в мировом гуманитарном и культурном пространстве;

- развитие свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия граждан и организаций, органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления;

- повышение эффективности государственного управления, развитие экономики и социальной сферы;

- формирование цифровой экономики.

При этом к числу основных задач, требующих решения для достижения указанных целей, относятся:

- формирование информационного пространства с учетом потребностей граждан и общества в получении качественных и достоверных сведений;

- развитие информационной и коммуникационной инфраструктуры Российской Федерации;

- создание и применение российских информационных и коммуникационных технологий, обеспечение их конкурентоспособности на международном уровне;

- формирование новой технологической основы для развития экономики и социальной сферы;

- обеспечение национальных интересов в области цифровой экономики.

Несмотря на наличие в современном научном знании различных подходов к определению понятия и путей построения информационного общества, в основе представлений их авторов об обществе будущего лежит точка зрения на информацию, информационно-коммуникационные технологии как на главный фактор общественного развития, обусловливающий не только доминирование информационного сектора экономики, но и трансформацию всего уклада жизнедеятельности общества. Вот как определяются контуры будущего общества в ранее упомянутой Окинавской хартии глобального информационного общества: «…информационно-коммуникационные технологии (ИТ) являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества XXI века. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества. ИТ быстро становятся жизненно важным стимулом развития мировой экономики … Перед всеми нами открываются огромные возможности. Суть стимулируемой ИТ экономической и социальной трансформации заключается в ее способности содействовать людям и обществу в использовании знаний и идей. Информационное общество, как мы его представляем, позволяет людям шире использовать свой потенциал и реализовывать свои устремления».

Таким образом, являясь одной из закономерностей современного социального прогресса информатизация по сути представляет собой процесс преобразования человеком среды своего существования, биосферы в ноосферу, результатом которого будет создание высокоразвитой инфосферы. Этот процесс затрагивает как среду обитания, так и общество, самого человека.

Вместе с тем, как совершенно верно отмечают некоторые авторы, «развитие глобального информационного общества сопровождается

появлением новых проблем, связанных с использованием новейших информационных технологий во враждебной деятельности, зачастую связанной с осуществлением актов агрессии в отношении других государств»[135]. Данные обстоятельства актуализируют проблему обеспечения информационной безопасности, выступающей в современных условиях одним из системообразующих факторов модернизации структуры и содержания национальной безопасности.

§ 2. Понятие, сущность и основные угрозы информационной безопасности Российской Федерации

Глубина совершаемых преобразований, происходящих как в нашей стране, так и во всем мире, не только дает новые возможности для устойчивого развития России в XXI веке, но и влечет за собой возникновение угроз, способных оказать негативное воздействие на обеспечение безопасности государства.

Прежде всего, это получившие значительное ускорение в последнее время процессы поляризации мира не только по политическим, но и по социально-экономическим, технологическим основаниям, маргинализации отдельных стран и регионов. Возникающая при этом напряженность и нестабильность служит благодатным источником для возникновения различных конфликтов, которые, как показывает практика последних лет, способны обрести глобальные масштабы.

Кроме того, доступность и широкое использование информационных технологий является важнейшим фактором, создающим почву для качественной трансформации преступной деятельности, ее «виртуализации», перехода от традиционных иерархических к сетевым формам ее организации.

---

[135] Чеджемов С. Р., Золоева З. Т. Глобальное информационное общество – зло или благо для человечества? // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 7. С. 12.

Как отмечается в принятой ГА ООН конвенции против киберпреступности, «информационно-коммуникационные технологии, обладая огромным потенциалом, способным содействовать развитию общества, открывают новые возможности для преступников, могут способствовать увеличению масштабов и разнообразия преступной деятельности и иметь негативные последствия для государств, предприятий и благополучия людей и общества в целом … использование информационно-коммуникационных систем может оказывать значительное влияние на масштабы, скорость совершения и объем уголовных правонарушений, включая правонарушения, связанные с терроризмом и транснациональной организованной преступностью, такие как торговля людьми, незаконный ввоз мигрантов, незаконное изготовление и оборот огнестрельного оружия, его составных частей, компонентов и боеприпасов к нему, незаконный оборот наркотиков и незаконный оборот культурных ценностей»[136].

Таким образом, современные технологии дали толчок не только свободной торговле, глобализации и виртуализации экономической деятельности, но и стимулировали преступную деятельность. Как представляется, данное обстоятельство является закономерным выражением общей тенденции «технизации» и профессионализации всего преступного сообщества, вовлечения в преступную деятельность новейших достижений науки и техники. Вот что писал по этому поводу выдающийся российский ученый-криминалист И.Н. Якимов: «Современные преступники изучают и пользуются для осуществления своих преступных целей последними научными открытиями и изобретениями в области технических и естественных наук, и в нужных случаях прибегают к ним, обнаруживая подчас солидное их знание и мастерство … наиболее характерными чертами

[136] Конвенция Организации Объединенных Наций против киберпреступности; укрепление международного сотрудничества в борьбе с определенными преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных систем, и в обмене доказательствами в электронной форме, относящимися к серьезным преступлениям // ООН. Конвенции и декларации. - URL: https://www.un.org/ru/documents/treaty/A-RES-79-243 (дата обращения: 25.02.2025).

деятельности современных нам преступников, с одной стороны, является «технизм», а с другой – жестокость при совершении преступлений»[137].

И, наконец, следует констатировать тот факт, что в массовом сознании произошло кардинальное переосмысление той роли, которую играет информация и СМИ в управлении обществом. Пришло понимание того, что наибольшее значение имеет не сама информация как объективные сведения о каком-либо событии, явлении, а тот контекст, в котором она подается, поскольку именно этот контекст и придает этим сведениям необходимый смысл. Это привело к появлению различных технологий манипулирования общественным сознанием, которые в полной мере проявили себя в так называемой арабской весне, сирийском кризисе, украинском евромайдане и целом ряде других кризисных событий и явлений. По своей сути, речь идет о разработке способов управления не только отдельными людьми, но и целыми социальными группами, обществом в целом путем создания иллюзий или условий для контролирования их поведения. И не случайно наряду с понятием «вооруженная борьба» в обиход уверенно вошли понятия «информационное оружие» и «информационная война». При этом выделяют три основных направления воздействия информационного оружия: на технические системы и средства, на общественное сознание и на психику человека[138].

По оценке экспертов, данные проблемы носят вовсе не конъюнктурный характер, а представляют собой тектонический процесс глобальной трансформации. Это зримое проявление перехода в новую культурную, экономическую, технологическую, геополитическую эпоху, новое представление о безопасности личности, общества, государства и методах ее осуществления.

---

[137] Якимов И. Н. Криминалистика. Руководство по уголовной технике и тактике. - Новое изд., перепеч. с изд. 1925 г. М.: ЛексЭст, 2003. С. 5.

[138] Организационно-правовые основы обеспечения информационной безопасности: учебное пособие / Е. Н. Яковец, Н. И. Журавленко, А. Д. Костюков. Севастополь: Севастопольский вымпел, 2024. С. 62.

В качестве одного из важнейших объектов обеспечения безопасности России Стратегия национальной безопасности РФ[139] выделяет информационную сферу общества. Таким образом, речь идет о необходимости обеспечения информационной безопасности России как одной из важнейших составляющих обеспечения ее национальной безопасности[140].

В рамках существующих подходов безопасность традиционно понимается как такое состояние, в котором жизненно важные интересы человека, общества и государства защищены от любой внутренней или внешней угрозы. Безопасность проявляется как невозможность нанесения вреда функционированию и свойствам объекта безопасности либо его структурных составляющих[141]. Это положение служит методологическим основанием для выделения видов безопасности. В качестве одного из видов безопасности выделяется информационная безопасность, которая до недавнего рассматривалась преимущественно с точки зрения защиты (поддержания) только лишь количественных и качественных характеристик информации.

Вместе с тем, как мы уже отмечали, в настоящее время пришло понимание того, что, выполняя важные функции по обеспечению социума сведениями и знаниями, информация в то же время может причинить ему определенный ущерб. Опасные информационные воздействия могут быть двух видов. Первый заключается в утрате информации, что может привести, с одной стороны, к снижению эффективности собственной деятельности, а с другой – к повышению эффективности деятельности противника, предоставлению ему дополнительных возможностей и преимуществ. Второй

---

[139] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 02.07.2021 № 400 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[140] Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / К. А. Орлов, С. Н. Михеева, М.В. Воротникова [и др.]. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. С. 16.

[141] Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности: учебник для вузов / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов; под ред. Т. А. Поляковой, А.А. Стрельцова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2024. С. 46.

– неконтролируемое распространение «вредной информации», способной привести к принятию ошибочных решений, оказать негативное влияние на индивидуальное и массовое сознание.

Все это привело к расширению понятия информационной безопасности и его рассмотрению как проблемы, требующей комплексного решения по двум основным направлениям: защита (поддержание параметров качества) информации и защита от негативных информационных воздействий.



Рисунок 8.1. Составляющие понятия «информационная безопасность»

Таким образом, информационная безопасность определяется способностью государства, общества, личности решать следующие задачи:

- обеспечивать с определенной вероятностью защищенность информационных ресурсов и информационных потоков, необходимых для поддержания своей жизнедеятельности и жизнеспособности, устойчивого функционирования и развития;

- противостоять информационным опасностям и угрозам, негативным информационным воздействиям на индивидуальное и общественное сознание и психику людей, а также на компьютерные сети и другие технические источники информации;

- вырабатывать личностные и групповые навыки и умения безопасного поведения;

- поддерживать постоянную готовность к адекватным мерам в информационном противоборстве, кем бы оно ни было навязано.

Исходя из перечисленных задач, в наиболее общем виде информационная безопасность может быть определена как состояние защищенности интересов личности, общества и государства в информационной сфере от воздействия на них различного рода угроз. При этом составляющими информационной безопасности являются:

- состояние безопасности информационного пространства, при котором обеспечивается его формирование и развитие в интересах граждан, общества и государства;

- состояние безопасности информационной инфраструктуры, при котором исключается возможность негативного воздействия на объект безопасности при ее использовании;

- состояние безопасности информации и информационных ресурсов, при котором исключается или существенно затрудняется возможность причинения им ущерба (вреда) вследствие проявления внутренних или внешних угроз.

В полной мере такой подход нашел свое выражение в принятой в 2016 году Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 (далее – Доктрина)[142]. Как отмечается в данном документе, «…информационная сфера играет важную роль в обеспечении реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации … Реализация национальных интересов в информационной сфере направлена на формирование безопасной среды оборота достоверной информации и устойчивой к различным видам воздействия информационной инфраструктуры в целях обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, стабильного социально-экономического развития страны, а также национальной безопасности Российской Федерации».

[142] Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 05.12.2016 № 646 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

Исходя из отмеченного, разработчиками Доктрины ***информационная безопасность Российской Федерации*** определяется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства.

Признавая крайне важную роль информационной сферы в обеспечении реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, Доктрина выделяет следующие национальные интересы в информационной сфере:

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

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

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

информационной безопасности, оказанию услуг в области обеспечения информационной безопасности;

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

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

Как констатируется в Доктрине, «…расширение областей применения информационных технологий, являясь фактором развития экономики и совершенствования функционирования общественных и государственных институтов, одновременно порождает новые информационные угрозы». К числу таковых авторы Доктрины относят:

1. Наращивание рядом зарубежных стран возможностей информационно-технического воздействия на информационную инфраструктуру в военных целях. Одновременно с этим усиливается деятельность организаций, осуществляющих техническую разведку в отношении российских государственных органов, научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса.

2. Расширение масштабов использования специальными службами отдельных государств средств оказания информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира и приводящего к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности других государств. Отмечается тенденция к увеличению в зарубежных средствах массовой

информации объема материалов, содержащих предвзятую оценку государственной политики Российской Федерации. Российские средства массовой информации зачастую подвергаются за рубежом откровенной дискриминации, российским журналистам создаются препятствия для осуществления их профессиональной деятельности. Также наращивается информационное воздействие на население России, в первую очередь на молодежь, в целях размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

3. Широкое использование различными террористическими и экстремистскими организациями механизмов информационного воздействия на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях нагнетания межнациональной и социальной напряженности, разжигания этнической и религиозной ненависти либо вражды, пропаганды экстремистской идеологии, а также привлечения к террористической деятельности новых сторонников. Такими организациями в противоправных целях активно создаются средства деструктивного воздействия на объекты критической информационной инфраструктуры.

4. Возрастание масштабов компьютерной преступности, прежде всего в кредитно-финансовой сфере, увеличение числа преступлений, связанных с нарушением конституционных прав и свобод человека и гражданина, в том числе в части, касающейся неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, при обработке персональных данных с использованием информационных технологий. При этом методы, способы и средства совершения таких преступлений становятся все изощреннее.

На основе национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере, анализа современного состояния информационной безопасности в различных сферах жизнедеятельности государства и общества формируются стратегические цели обеспечению информационной безопасности:

- *в области обороны страны* – защита жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, связанных с применением информационных технологий в военно-политических целях, противоречащих международному праву, в том числе в целях осуществления враждебных действий и актов агрессии, направленных на подрыв суверенитета, нарушение территориальной целостности государств и представляющих угрозу международному миру, безопасности и стратегической стабильности;

- *в области государственной и общественной безопасности* – защита суверенитета, поддержание политической и социальной стабильности, территориальной целостности Российской Федерации, обеспечение основных прав и свобод человека и гражданина, а также защита критической информационной инфраструктуры;

- *в экономической сфере* – сведение к минимально возможному уровню влияния негативных факторов, обусловленных недостаточным уровнем развития отечественной отрасли информационных технологий и электронной промышленности, разработка и производство конкурентоспособных средств обеспечения информационной безопасности, а также повышение объемов и качества оказания услуг в области обеспечения информационной безопасности.

- *в области науки, технологий и образования* – поддержка инновационного и ускоренного развития системы обеспечения информационной безопасности, отрасли информационных технологий и электронной промышленности;

- *в области стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства* – формирование устойчивой системы неконфликтных межгосударственных отношений в информационном пространстве.

В условиях продолжающейся научно-технической революции в области вычислительной техники и телекоммуникаций, глобализации процессов

экономического и политического развития человеческого общества проблемы безопасности развития личности, функционирования общественных структур и органов государства в информационной сфере становятся все более актуальными, затрагивая широкий круг субъектов информационных отношений[143]. Это обусловливает то внимание, которое уделяется в настоящее время выработке государственной политики обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, опирающейся на следующие принципы (Доктрина информационной безопасности Российской Федерации):

- законность общественных отношений в информационной сфере и правовое равенство всех участников таких отношений, основанные на конституционном праве граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом;

- конструктивное взаимодействие государственных органов, организаций и граждан при решении задач по обеспечению информационной безопасности;

- соблюдение баланса между потребностью граждан в свободном обмене информацией и ограничениями, связанными с необходимостью обеспечения национальной безопасности, в том числе в информационной сфере;

- достаточность сил и средств обеспечения информационной безопасности, определяемая в том числе посредством постоянного осуществления мониторинга информационных угроз;

- соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, а также законодательства Российской Федерации.

Обеспечение устойчивого экономического и социального развития Российской Федерации возможно лишь на основе повсеместного внедрения новых информационно-коммуникационных технологий в различные

[143] Правовое регулирование информационной безопасности: учебное пособие / Г. С. Беляева, Н. В. Бородаенко, Ю. А. Комнатная. Белгород: Издательский дом «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2024. С. 26.

общественные институты и социальные отношения. В связи с этим вполне закономерным представляется то, что цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы отнесена к числу одной из национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года[1]. Однако с ростом уровня цифровизации общества увеличивается и угроза кибербезопасности – безопасности «цифрового измерения» современного информационного пространства.

§ 3. Кибербезопасность в системной защите государства, общества, человека

Глобальная информатизация всех сторон и аспектов жизнедеятельности социума обусловили формирование весьма специфической среды – информационного пространства современного общества, представляющего собой как результат человеческой деятельности, так и среду современного социального взаимодействия.

Информационное пространство в современном мире – это сложносоставное понятие, включающее в себя «…совокупность информационных ресурсов, созданных субъектами информационной сферы, средств взаимодействия таких субъектов, их информационных систем и необходимой информационной инфраструктуры»[2].

Одной из важнейших составляющих информационного пространства современного общества является *киберпространство,* представляющее собой «виртуальное пространство, создаваемое компьютерной сетью с рядом распределенных приложений и их пользователями»[3]. По своей сути

---

[1] О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: указ Президента Рос. Фед. от 07.05.2024 № 309 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[2] О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы: указ Президента Рос. Фед. от 09.05.2017 № 203 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[3] См.: ГОСТ IEC 60050-732-2017. Межгосударственный стандарт. Международный электротехнический словарь. Часть 732. Технологии компьютерных сетей (введен в

киберпространство – это «…комплексная виртуальная среда (не имеющая физического воплощения), сформированная в результате действий людей, программ и сервисов в сети интернет посредством соответствующих сетевых и коммуникационных технологий. Основными элементами киберпространства могут быть виртуальные деньги, аватары, облака, виртуальные развлечения и т. д.».[1] Важно отметить, что киберпространство отличается от «традиционного» наземного, воздушного, морского, космического пространства тем аспектом, что оно создано не природой, а является целиком искусственной конструкцией, в систему которой включены компоненты, которые по прошествии времени могут трансформироваться и обретать новые формы и направления взаимодействия.

В современных условиях адекватное и стабильное функционирование киберпространства имеет ключевое значение не только для экономики, но и для национальной безопасности любого государства. Однако в настоящее время общество сталкивается с фактом неуклонно возрастающего числа угроз в киберпространстве, стремительной криминализации цифровой среды общества.

Ситуация существенно осложняется и тенденцией переноса в киберпространство противостояния между государствами, осуществляемого как в явной, так и скрытой формах. Во многих странах в составе вооруженных сил созданы специальные подразделения для ведения борьбы в киберпространстве.

Такое положение вещей вызывает поистине тектонические изменения в отношении большинства государств мира к безопасности собственного киберпространства, а следовательно, постепенно приводит к необходимости усиленной защиты информации, средств ее обработки и киберсреды, в

действие Приказом Росстандарта от 28.10.2020 № 970-ст) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[1] Марков А. С., Цирлов В. Л. Руководящие указания по кибербезопасности в контексте ISO 27032 // Вопросы кибербезопасности. 2014. № 1 (2). С. 29.

котором эта информация циркулирует, то есть к принятию мер по обеспечению кибербезопасности.

Достаточно широко распространено мнение, что кибербезопасность является синонимом термина «информационная безопасность». Однако данное утверждение представляется не вполне оправданным. Основываясь на анализе положений международного стандарта ISO/IEC 27032:2023 Cybersecurity – Guidelines for Internet security[1], можно сделать вывод о том, что кибербезопасность по своей сути является составной частью процесса обеспечения информационной безопасности и связана исключительно с цифровыми технологиями. Главное отличие информационной безопасности от кибербезопасности заключается в том, что информационная безопасность предназначена для обеспечения комплексной безопасности защищаемых информационных ресурсов и данных в любой форме, а кибербезопасность предназначена исключительно для защиты обрабатываемых цифровых данных.

Поскольку ни в научной литературе, ни в отечественном законодательстве пока нет устоявшегося определения кибербезопасности, с учетом вышеизложенного наиболее подходящим представляется следующее определение: ***кибербезопасность*** *– это составная часть процесса обеспечения информационной безопасности, направленная на защиту систем, сетей и программ от компьютерных атак в киберпространстве.*

Говоря о современной ситуации в сфере обеспечения кибербезопасности, следует отметить прежде всего скорость развития и изменений киберпространства. В настоящее время происходит экспоненциальное развитие даже не объема обрабатываемых данных, количества подключенных к интернету устройств или приложений/сервисов, но и самих концепций и технологий. Эволюция современного

[1] См.: ISO/IEC 27032:2023 Cybersecurity – Guidelines for Internet security// ISO: Global standards for trusted goods and services. - URL: https://www.iso.org/standard/76070.html (дата обращения: 26.02.2025).

киберпространства неизбежно меняет и ландшафт киберугроз, обусловливая появление все более новых, изощренных методов совершения кибератак[1]. Как было отмечено на коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, посвященной вопросам противодействия IT-преступлениям, «с 2020 года количество посягательств с использованием информационных технологий увеличилось на треть. Доля дистанционных деяний в общем массиве сейчас приближается к 40 % ... меняется структура IT-преступлений, постоянно появляются новые способы совершения таких посягательств»[2].

При этом, как отмечается в экспертной среде, специальная военная операция, начавшаяся в феврале 2022 года на Украине, стала одной из причин для изменения мотива совершения кибератак. На первый план у киберпреступников вышло не столько желание заработать, сколько нанести максимальный ущерб российским компаниям и их клиентам. Так, в 2023 году эксперты компании F.A.C.C.T. обнаружили группы двойного назначения, например преступный синдикат Comet (Shadow) – Twelve, который преследует как финансовые, так и политические цели.

На протяжении всего года Россию активно атаковали проукраинские хакеры и хактивисты с целью шпионажа или проведения кибердиверсий. Но параллельно была замечена деятельность кибершпионских групп тех стран, которые прямо не участвуют в геополитическом конфликте. В целом, по оценкам экспертов F.A.C.C.T., в 2023 году Россию и страны СНГ атаковали 14 прогосударственных хакерских групп[3].

И в действующем законодательстве, и в научной литературе отсутствует единый подход к определению понятия «киберугроза». Отталкиваясь от существующего подхода к определению понятия угрозы безопасности

---

[1] Белоус А. И. Основы кибербезопасности: стандарты, концепции, методы и средства обеспечения / А. И. Белоус, В. А. Солодуха. М.: Техносфера, 2021. С. 46.

[2] Владимир Колокольцев провел заседание коллегии МВД России, посвященное противодействию IT-преступности//Интернет-портал МВД России. - URL: https://мвд.рф/news/item/ 51089163/ (дата обращения: 26.02.2025).

[3] Киберпреступность в России и СНГ. Тренды, аналитика, прогнозы 2023-2024 // F.A.C.C.T. - URL: https://www.f6.ru/resources/research-hub/cybercrime-trends-annual-report-2023-2024/ (дата обращения: 26.02.2025).

информации, под ***киберугрозой*** будем понимать *совокупность условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность нарушения информационной безопасности в киберпространстве.* В рамках данного подхода киберугрозы рассматриваются с точки зрения действий злоумышленников в киберпространстве, направленных на проникновение в информационную систему с целью кражи данных, денежных средств или с иными намерениями, которые потенциально ведут к негативным последствиям для государства, бизнеса или частных лиц. Действия злоумышленников могут быть направлены на IT-инфраструктуру, рабочие компьютеры, мобильные устройства, другие технические средства и, наконец, на человека как на элемент киберпространства[1].

В настоящее время известен достаточно обширный перечень угроз безопасности информации в компьютерных системах. К числу самых распространенных следует отнести следующие:

1. Вредоносное программное обеспечение. Под вредоносной понимается программа, предназначенная для осуществления несанкционированного доступа к информации и (или) воздействия на информацию или ресурсы информационной системы[2].

Данный термин охватывает различные виды вредоносных программ на компьютере. Среди наиболее известных форм – вирусы, сетевые черви, трояны, шпионское программное обеспечение, программы-вымогатели и черви. Объединяет все эти виды – цели их авторов или операторов.

2. Бэкдоры (backdoor). В сфере кибербезопасности бэкдором называют «…любой метод, пользуясь которым авторизованные и неавторизованные пользователи могут обойти обычные меры безопасности и получить высокоуровневый доступ *(root-права)* к компьютерной системе, сети,

[1] Основы кибербезопасности: учебник / А. А. Страхов, Н. М. Дубинина, Н. В. Задохина [и др.]. М.: Московский университет МВД России, 2024. С. 24.

[2] См.: Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 50922-2006 «Защита информации. Основные термины и определения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2006 г. № 373-ст) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

приложению. После получения подобного доступа к системе злоумышленники могут использовать бэкдор для кражи персональных и финансовых данных, установки дополнительных вредоносных программ, взлома устройств»[1].

3. DoS и DDoS-атака – это «…агрессивное внешнее воздействие на информационную систему, проводимое с целью вызвать перегрузку и нарушение работы системы. То есть целью подобного рода атак является обеспечение недоступности ресурсов информационной системы для добросовестных пользователей – отказ системы в их обслуживании (Denial of Service, из чего и складывается аббревиатура DoS)»[2].

Если такая атака проводится с одиночного компьютера, она классифицируется как DoS, если с нескольких – DDoS, что означает «Distributed Denial of Service» – распределенное доведение до отказа в обслуживании.

4. Фишинг – отправка подложных электронных писем, которые похожи на сообщения от надежных адресатов. Цель фишинга – получение ценных данных пользователей, которые могут быть проданы или использованы для вредоносных целей, таких как вымогательство, похищение денег или личных данных.

5. Социальная инженерия. По свой сути – это целый набор методов, технологий получения несанкционированного доступа к информации, не предполагающий использование каких-либо технических или программных средств. В его основе – технологии манипулирования человеком или группой людей. Нередко социальную инженерию называют «взломом» человека.

---

[1] См.: Знай своего врага: создаём Node.js-бэкдор // PCNews. - URL: https://pcnews.ru/blogs/%5Bperevod%5D_znaj_svoego_vraga_sozdaem_nodejs_bekdor-971292.html#gsc.tab=0 (дата обращения: 26.02.2025).

[2] Будусов В. А. DOS и DDOS-атаки / В. А. Будусов, С. В. Засимов // Новые информационные технологии в научных исследованиях: Материалы XXIII Всероссийской научно-технической конференции студентов, молодых ученых и специалистов: в 2 томах. Рязань, 12-14 декабря 2018 года. Том 1. Рязань: Рязанский государственный радиотехнический университет, 2018. С. 218-220.

В практическом плане реализация киберугроз осуществляется путем проведения злоумышленниками кибератак на различные объекты киберпространства.

Кибератака – целенаправленное воздействие на информационные системы и пользователей информационных систем со стороны злоумышленников с использованием технических средств и программного обеспечения в целях получения доступа к информационным ресурсам, нарушения нормальной работы или доступности информационных систем, создания угрозы безопасности обрабатываемой такими объектами информации.

По своей сути, в зависимости от преследуемых целей кибератака представляет собой способ совершения киберпреступления.

Киберпреступление – преступная деятельность, совершаемая с применением различных способов и средств создания, обработки, передачи компьютерной информации.

В декабре 2024 года 79-я сессия ГА ООН своей резолюцией 79/243 консенсусом одобрила разработанную мировым сообществом по инициативе Российской Федерации конвенцию против киберпреступности[1], которая стала первым универсальным юридически обязывающим инструментом в сфере уголовного правосудия в цифровой среде и международной информационной безопасности в целом. Анализ положений этой конвенции позволяет сделать вывод о том, что в своей совокупности все киберпреступления условно могут быть подразделены на три основные группы (рис. 9.2).

[1] Конвенция Организации Объединенных Наций против киберпреступности; укрепление международного сотрудничества в борьбе с определенными преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных систем, и в обмене доказательствами в электронной форме, относящимися к серьезным преступлениям // ООН. Конвенции и декларации. = URL: https://www.un.org/ru/documents/treaty/A-RES-79-243 (дата обращения: 26.02.2025).



Рисунок 8.2. Виды киберпреступлений

Завершая рассмотрение данного вопроса следует отметить, что в современном мире, где информационные технологии играют ключевую роль практически во всех сферах жизни общества, все большую актуальность приобретают вопросы обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры. Необходимость обеспечения безопасности подобного рода объектов обусловила потребность создания на государственном уровне системы противодействия кибератакам. Значимым этапом в решении данной задачи стало принятие Федерального закона от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»[1] и запуск Государственной системы

[1] О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации: фед. закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак (ГосСОПКА).

Федеральный закон о безопасности критической информационной инфраструктуры (КИИ) возлагает на соответствующие субъекты обязанность по обеспечению безопасности критической информационной инфраструктуры «… в целях ее устойчивого функционирования при проведении в отношении ее компьютерных атак»[1]. При этом к объектам критической информационной инфраструктуры закон относит информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, автоматизированные системы управления субъектов критической информационной инфраструктуры, «… функционирующие в сфере здравоохранения, науки, транспорта, связи, энергетики, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, банковской сфере и иных сферах финансового рынка, топливно-энергетического комплекса, в области атомной энергии, оборонной, ракетно-космической, горнодобывающей, металлургической и химической промышленности»[2]. Также к критической информационной инфраструктуре будут относиться системы, которые на праве собственности, аренды или на ином законном основании принадлежат российской компании или индивидуальному предпринимателю и обеспечивают взаимодействие указанных выше систем или сетей.

Для предотвращения инцидентов на объектах критической информационной инфраструктуры организации должны создать систему безопасности критической информационной инфраструктуры, обеспечить ее функционирование и подключиться к государственной системе обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации (ГосСОПКА), созданной на основе Указа Президента РФ от 15 января 2013 г. № 31с «О создании

[1] Статья 1 Федерального закона от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации».

[2] Статья 2 Федерального закона от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации».

государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации»[1].

ГосСОПКА – это «единый территориально распределенный комплекс, включающий силы и средства, предназначенные для обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак и реагирования на компьютерные инциденты»[2]. Задачами системы являются:

«а) прогнозирование ситуации в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

б) обеспечение взаимодействия владельцев информационных ресурсов Российской Федерации, операторов связи, иных субъектов, осуществляющих лицензируемую деятельность в области защиты информации, при решении задач, касающихся обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак;

в) осуществление контроля степени защищенности информационных ресурсов Российской Федерации от компьютерных атак;

г) установление причин компьютерных инцидентов, связанных с функционированием информационных ресурсов Российской Федерации»[3].

Система ГосСОПКА имеет древовидную иерархическую структуру, где центральным узлом является главный центр ГосСОПКА (ФСБ России), а ведомственные и корпоративные центры находятся в подчиненном положении.

---

[1] О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 15.01.2013 № 31с (выписка) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

[2] Статья 5 Федерального закона от 26.07.2017 № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации».

[3] Пункт 2 Указа Президента Российской Федерации от 22.12.2017 № 620 «О совершенствовании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

К основным задачам, решаемым центрами ГосСОПКА, относится обеспечение безопасности своих информационных ресурсов, а также обмен информацией о компьютерных атаках с головным центром или с главным центром ГосСОПКА. Для решения этих задач в рамках корпоративных и ведомственных центров должны быть созданы центры управления инцидентами информационной безопасности (SOC, Security Operation Center).

В буквальном переводе с английского SOC (Security Operations Center) означает «Центр операций по безопасности», однако в русскоязычной литературе он зачастую обозначается как *Ситуационный центр информационной безопасности*, что, на наш взгляд, более точно и полно отражает специфику решаемых им задач. По своей сути SOC – это структурное подразделение, осуществляющее мониторинг работы систем защиты информации и реагирующее на инциденты информационной безопасности. Оно объединяет специалистов по защите информации, которые непрерывно осуществляют контроль за сообщениями, поступающими от технических средств, для того, чтобы, как можно оперативнее, устранить угрозу информационной безопасности.

В настоящее время безопасность критической информационной инфраструктуры является одной из самых важных задач современного общества. Только комплексный подход, охватывающий все уровни безопасности, может обеспечить надежную защиту от киберугроз и гарантировать бесперебойное функционирование критически важных для страны систем. Внедрение современных технологий и программ повышения осведомленности является ключом к созданию безопасной и устойчивой критической информационной инфраструктуры.

Вместе с тем вполне очевидным представляется то, что проблема обеспечения безопасности информационного пространства современного общества не может быть решена в рамках национальных границ. Данное обстоятельство актуализирует вопрос об обеспечении информационной безопасности на международном уровне. Эта актуальность обусловлена одной

из главных черт современного этапа научно-технического прогресса – глобальной информационной революцией и возрастающей ролью информационно-коммуникационных технологий в современном мире.

§ 4. Обеспечение информационной безопасности как глобальная мировая проблема

Современное общество вступает в эпоху турбулентности. 2022 год провел черту под эпохой, в которой миропорядок определялся четко установленными правилами, по которым вольно или невольно играли все основные мировые игроки. Эти поистине тектонические сдвиги в мировой политике порождают, как представляется, два важных следствия, которые имеют все шансы превратиться в долгосрочную тенденцию развития мирового сообщества: скептическое отношение к глобализации и ее результатам, рост национального самосознания в разных странах и, как следствие, возвращение интереса к суверенитету; формирование новых центров силы, что неизбежно не только порождает неопределенность в международных отношениях, но и создает крайне опасные условия возникновения различного рода конфликтных ситуаций между странами.

Таким образом, по сути мы являемся свидетелями уникальных в своем роде процессов и явлений в сфере экономики, культуры, геополитики, кардинальным образом меняющих облик современного общества и обусловливающих переход к качественно новой архитектуре мира.

В сложившихся реалиях необходимым условием суверенного развития России является обеспечение ее информационной безопасности. Вместе с тем, как уже отмечалось, данное обстоятельство в значительной степени определяется не только внутренними, но и внешними факторами, поскольку в настоящее время информация является одним главных рычагов в противостоянии на международной арене в процессе передела мира в целях установления господства ведущих государств в глобальном информационном пространстве. В современных условиях политический вес страны, ее

возможность влиять на мировую политику во многом определяются не только мощью экономики и национальных вооруженных сил, но и обладанием соответствующими технологиями проведения информационно-психологических операций в условиях качественного изменения характера противоборства, переноса тяжести противостояния преимущественно в информационную плоскость. В этих условиях роль информационной безопасности в обеспечении устойчивого развития России неуклонно возрастает.

Осознание того факта, что появление и распространение информационного оружия, милитаризация информационных технологий явятся мощным дестабилизирующим фактором международных отношений и подвергнут серьезному испытанию всю систему международных договоренностей по поддержанию стратегической стабильности, в том числе и на региональных уровнях, стремление выйти из губительного цикла гонки новых технологических вооружений и перевести процессы гражданской и военной информатизации в плоскость международно-правового регулирования побудили Россию взять на себя инициативу в рамках мирового сообщества в официальной постановке вопроса об обеспечении международной безопасности, в том числе и в информационной сфере. В связи с этим нельзя не отметить призыв Президента Российской Федерации В.В. Путина к партнерам России на международной арене, прозвучавший в марте 2018 года во время оглашения послания Президента РФ Федеральному Собранию: «Не нужно создавать для мира новых угроз, а нужно, наоборот, садиться за стол переговоров и вместе думать над обновленной, перспективной системой международной безопасности и устойчивого развития цивилизации… Рассчитываем, что возобладает здравый смысл, и наши партнеры сделают выбор в пользу честного, равноправного сотрудничества. Даже если наши позиции в чем-то не совпадают, все равно мы остаемся партнерами, потому что нам вместе отвечать на сложнейшие вызовы,

обеспечивать всеобщую безопасность, строить будущий мир, который становится все более взаимосвязанным»[1].

В настоящее время конструктивный обмен мнениями на основе совпадения принципиальных подходов и оценок по обеспечению международной информационной безопасности поддерживается Россией с большинством государств мира. Все большее число государств начинает осознавать наличие в этой области значительных общих интересов, необходимость объединения усилий международного сообщества в борьбе с угрозами, возникающими в информационной сфере. Именно Россия в 1998 году выступила инициатором принятия Генеральной Ассамблеей ООН резолюции под названием «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности», который по существу стал началом обсуждения создания совершенно нового международно-правового режима, субъектами которого в перспективе должны стать информация, информационная технология и методы ее использования. С 1998 года такая резолюция Генеральной Ассамблеей ООН принимается ежегодно.

Итогом этой деятельности по обеспечению международной информационной безопасности, инициированной российской стороной, стала разработка Конвенции об обеспечении международной информационной безопасности. Концепция данной Конвенции была разработана Советом Безопасности Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации, Институтом проблем информационной безопасности МГУ имени М.В. Ломоносова и впервые была представлена на суд широкой общественности 22 сентября 2011 года в Екатеринбурге на Второй Международной встрече высоких представителей, курирующих вопросы безопасности. Данной версией конвенции запрещалось использование Интернета в военных целях и для свержения режимов в других странах, но при

[1] Послание Президента Федеральному Собранию от 01.03.2018 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

этом властям предоставлялась полная свобода действий внутри национальных сегментов сети. Западные страны тогда критически отнеслись к российской инициативе, увидев в ней попытки установления госконтроля над киберпространством и ограничения киберпотенциала соперников.

В 2021 году Российская Федерация представила новую версию конвенции, а в 2023 году Россия в соавторстве с Белоруссией, КНДР, Никарагуа и Сирией представила третью версию концепции ООН об обеспечении международной информационной безопасности (МИБ) в качестве официального документа 77-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. По мнению российской стороны, «международная дискуссия по проблематике МИБ свидетельствует о растущей поддержке среди государств-членов ООН идеи принятия универсального юридически обязывающего инструмента, который обеспечил бы стабильность и безопасность в глобальном информпространстве»[2]. По своей сути представленная Россией инициатива – это прообраз такого международного договора.

Как следует из положений раздела I проекта данной конвенции[3], ее принятие имеет цели:

- предотвращения и урегулирования межгосударственных конфликтов в глобальном информационном пространстве, создающих или усугубляющих угрозу международному миру и безопасности, а также способных нарушить мир или спровоцировать акты агрессии;

- укрепления доверия и развития сотрудничества государств-членов ООН в сфере международной информационной безопасности в целях преодоления напряженности, возникшей в результате злонамеренного использования информационно-коммуникационных технологий;

---

[2] О концепции конвенции ООН по международной информационной безопасности / Министерство иностранных дел Российской Федерации. - URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1870609/ (дата обращения: 26.02.2025).

[3] Обновленная концепция Конвенции Организации Объединенных Наций об обеспечении международной информационной безопасности / Совет безопасности Российской Федерации. - URL: http://www.scrf.gov.ru/media/files/file/P7ehXmaBUDOAAcATW2Rwa3yNK1bNAWl9.pdf (дата обращения: 26.02.2025).

- содействия наращиванию потенциала государств в области обеспечения безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий.

По мнению Российской Федерации, добиться реализации этих целей можно только посредством «заключения государствами в рамках ООН юридически обязательного многостороннего международного договора».

Среди угроз международной информационной безопасности в документе упоминаются использование государствами информационно-коммуникационных технологий в военно-политической и иных сферах в целях подрыва суверенитета, нарушения территориальной целостности, общественной и экономической стабильности суверенных государств, вмешательства в их внутренние дела; монополизация отдельными государствами и/или при их содействии частными компаниями рынка информационно-коммуникационных технологий; выдвижение одними государствами против других необоснованных обвинений в организации и совершении противоправных деяний с использованием информационно-коммуникационных технологий.

В настоящее время проводятся активные многосторонние консультации по возможности принятия данной Конвенции Генеральной Ассамблеей ООН, однако перспективы этого в настоящее время остаются весьма неопределенными с учетом крайне напряженной геополитической ситуации в мире.

В связи с этим вполне закономерно то, что в 2021 году под кураторством Совета Безопасности Российской Федерации был разработан и подписан Президентом Российской Федрации такой программный документ, как Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности (далее – Основы)[4].

[4] Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности: указ Президента Рос. Фед. от 12.04.2021 № 213 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

Являясь документом стратегического планирования Российской Федерации, Основы определяют основные угрозы международной информационной безопасности, цель, задачи государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности, а также основные направления ее реализации. При этом основными целями разработки и принятия Основ являются:

- продвижение на международной арене российских подходов к формированию системы обеспечения международной информационной безопасности и российских инициатив в области международной информационной безопасности;

- содействие созданию международно-правовых механизмов предотвращения (урегулирования) межгосударственных конфликтов в глобальном информационном пространстве;

- организация межведомственного взаимодействия при реализации государственной политики в области международной информационной безопасности.

Под **международной информационной безопасностью** в Основах понимается такое состояние глобального информационного пространства, при котором на основе общепризнанных принципов и норм международного права и на условиях равноправного партнерства обеспечивается поддержание международного мира, безопасности и стабильности.

В связи с этим, по мнению разработчиков Основ, система международной информационной безопасности призвана предотвратить (минимизировать) угрозы международной информационной безопасности, основными из которых являются:

а) использование информационно-коммуникационных технологий в военно-политической и иных сферах в целях подрыва (ущемления) суверенитета, нарушения территориальной целостности государств, осуществления в глобальном информационном пространстве иных действий,

препятствующих поддержанию международного мира, безопасности и стабильности;

б) использование информационно-коммуникационных технологий в террористических целях, в том числе для пропаганды терроризма и привлечения к террористической деятельности новых сторонников;

в) использование информационно-коммуникационных технологий в экстремистских целях, а также для вмешательства во внутренние дела суверенных государств;

г) использование информационно-коммуникационных технологий в преступных целях, в том числе для совершения преступлений в сфере компьютерной информации, а также для совершения различных видов мошенничества;

д) использование информационно-коммуникационных технологий для проведения компьютерных атак на информационные ресурсы государств, в том числе на критическую информационную инфраструктуру;

е) использование отдельными государствами технологического доминирования в глобальном информационном пространстве для монополизации рынка информационно-коммуникационных технологий, ограничения доступа других государств к передовым информационно-коммуникационным технологиям, а также для усиления их технологической зависимости от доминирующих в сфере информатизации государств и информационного неравенства.

Таким образом, цифровые технологии постепенно заполняют ту нишу, которую традиционно в эпоху биполярности занимало ядерное оружие – как ключевой стратегический инструмент, одинаково важный для военного лидерства, экономического развития и глобального престижа. В этих условиях формирование международного режима информационной безопасности становится одним из приоритетов всего мирового сообщества. Вследствие этого вполне закономерно то, что угрозы международной информационной

безопасности занимают приоритетное место во внешней политике Российской Федерации[5].

Вывод: проблема информационной безопасности в настоящее время безо всякого преувеличения является одной из ключевых задач обеспечения устойчивого развития государства в современном мире. Информационная безопасность России – краеугольный камень обеспечения ее национальной безопасности, но она не может быть надежно обеспечена лишь в рамках национальных границ, поскольку в условиях глобального информационного пространства эти границы во многом носят виртуальный характер. Это требует организации широкого международного сотрудничества в противодействии информационным угрозам с учетом взаимных интересов всех заинтересованных сторон.

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против киберпреступности; укрепление международного сотрудничества в борьбе с определенными преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных систем, и в обмене доказательствами в электронной форме, относящимися к серьезным преступлениям // ООН. Конвенции и декларации. 24.12.2024. - URL: https://www.un.org/ru/documents/treaty/A-RES-79-243.

2. Окинавская хартия глобального информационного общества (принята на о. Окинава 22.07.2000) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Декларация принципов «Построение информационного общества – глобальная задача нового тысячелетия» // ООН. Мир, достоинство и равенство

[5] Международная информационная безопасность: подходы России / А. В. Крутских, Е. А. Зиновьева, В. И. Булва, М. Б. Алборова, Ю. А. Юдина; под ред. А. В. Крутских, Е. С. Зиновьева. М., 2021. С. 3.

на здоровой планете. 12.12.2003. - URL: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/dec_wsis.pdf.

4. Тунисское обязательство // ООН. Мир, достоинство и равенство на здоровой планете. 15.11.2005. - URL: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/ agenda_wsis.pdf.

5. Обновленная концепция конвенции Организации Объединенных Наций об обеспечении международной информационной безопасности / Совет безопасности Российской Федерации. - URL: http://www.scrf.gov.ru/media/files/file/P7ehXmaBUDOAAcATW2Rwa3yNK1bNAWl9.pdf .

6. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: фед. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 23.11.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7. О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.02.2025).

8. О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации: фед. закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 15.01.2013 № 31с (выписка) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646 //Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

11. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы: указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 //Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. О совершенствовании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: указ Президента Российская Федерации от 22.12.2017 № 620 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности: указ Президента Российской Федерации от 12.04.2021 № 213 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

15. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

16. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 (ред. от 25.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

17. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 50922-2006 «Защита информации. Основные термины и определения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.12.2006 № 373-ст) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

18. ГОСТ IEC 60050-732-2017. Межгосударственный стандарт. Международный электротехнический словарь. Часть 732. Технологии компьютерных сетей (введен в действие приказом Росстандарта от 28.10.2020 № 970-ст) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Основная литература:

1. Белоус А. И. Основы кибербезопасности: стандарты, концепции, методы и средства обеспечения / А. И. Белоус, В. А. Солодуха. М.: Техносфера, 2021. 482 с.

2. Зенков А. В. Информационная безопасность и защита информации: учебное пособие для вузов / А. В. Зенков. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 107 с.

3. Информационное право: учебник / [Амелин Р. В., Брянцев И. И., Брянцева О. В. и др.]; под ред. С. Е. Чаннова; Саратовская государственная юридическая академия (СГЮА). М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. 446 с.

4. Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности: учебник для вузов / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов; под ред. Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2024. 357 с.

5. Организационно-правовые основы обеспечения информационной безопасности: учебное пособие / Е. Н. Яковец, Н. И. Журавленко, А. Д. Костюков. Севастополь: Севастопольский вымпел, 2024. 279 с.

6. Основы кибербезопасности: учебник / А. А. Страхов, Н. М. Дубинина, Н. В. Задохина [и др.]. М.: Московский университет МВД России, 2024. 307 с.

7. Правовое регулирование информационной безопасности: учебное пособие / Г. С. Беляева, Н. В. Бородаенко, Ю. А. Комнатная. Белгород: Издательский дом «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2024. 123 с.

8. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / К. А. Орлов, С. Н. Михеева, М. В. Воротникова [и др.]. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. 134 с.

9. Цифровое право: учебник / [Д. В. Абдрахманов, В. В. Архипов, Д. Е. Богданов и др.]. М.: Юрлитинформ, 2024. 718 с.

Дополнительная литература:

1. Будусов В. А. DOS и DDOS-атаки / В. А. Будусов, С. В. Засимов // Новые информационные технологии в научных исследованиях: Материалы

XXIII Всероссийской научно-технической конференции студентов, молодых ученых и специалистов: в 2 томах. Рязань, 12-14 декабря 2018 года. Том 1. Рязань: Рязанский государственный радиотехнический университет, 2018. С. 218-220.

2. Информационно-психологическая безопасность: учебное пособие / Ю. В. Гаврилова, И. А. Корецкая, Б. С. Васякин. М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2021. 130 с.

3. Марков А. С., Цирлов В. Л. Руководящие указания по кибербезопасности в контексте ISO 27032 // Вопросы кибербезопасности. 2014. № 1 (2). С. 28-35.

4. Международная информационная безопасность: подходы России / А. В. Крутских, Е. А. Зиновьева, В. И. Булва, М. Б. Алборова, Ю. А. Юдина; под ред. А. В. Крутских, Е. С. Зиновьева. М., 2021. 48 с.

5. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие / А. П. Леонов, А. В. Макшанцева, К. И. Парфёнов. Екатеринбург: УрЮИ, 2023. 66 с.

6. Основы информационной безопасности органов внутренних дел: учебное пособие / Л. Д. Матросова, Е. Ю. Семенов, Р. А. Белевский, И. С. Митряев. Орёл: ОрЮИ МВД России им. В. В. Лукьянова, 2024. 78 с.

7. Основы кибербезопасности в деятельности сотрудников правоохранительных органов: учебное пособие / А. Н. Прокопенко, А. А. Страхов, Е Г. Ковалева [и др.]. Белгород: Белгородский юридический ин-т МВД России им. И.Д. Путилина, 2023. 152 с.

8. Основы кибербезопасности: учебник / [Бецков А. В., Торопов Б. А., Апульцин В. А. и др.]. М.: Акад. управления МВД России, 2023. 106 с.

9. Основы цифровой безопасности государства: учебное пособие / Б. Д. Нуриев. М.: Спутник+, 2024. 98 с.

10. Правовое регулирование информационных отношений в сфере защиты информации с ограниченным доступом: учебное пособие для вузов /

Е. А. Войниканис; под ред. М. А. Федотова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 57 с.

11. Преступления, связанные с информационным противодействием Российской Федерации по защите государственных интересов и поддержанию международного мира: учебное пособие / Д. А. Рясов, С. А. Федоренко. Ставрополь: АГРУС, 2024. 78 с.

12. Щеглов А. Ю. Защита информации: основы теории: учебник для вузов / А. Ю. Щеглов, К. А. Щеглов. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 309 с.

Задания для самостоятельной работы

1. Изучите Доктрину информационной безопасности Российской Федерации. Разработайте схему, иллюстрирующую систему обеспечения информационной безопасности.

2. На основе анализа открытых источников информации составьте перечень правовых актов Организации Объединенных Наций по вопросам обеспечения международной информационной безопасности.

Вопросы для самоконтроля

1. В чем заключается роль и значение информации в жизнедеятельности современного общества?
2. Что понимается под информационной безопасностью?
3. Каково значение информационной безопасности в обеспечении национальной безопасности России?
4. В чем заключаются национальные интересы Российской Федерации в информационной сфере?
5. Перечислите угрозы информационной безопасности России.
6. Перечислите и раскройте основные принципы государственной политики в сфере обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.
7. Приведите понятие кибербезопасности и раскройте его содержание.

8. Укажите основные угрозы безопасности информации в киберпространстве.

9. Охарактеризуйте основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности

10. Раскройте основные проблемы в сфере обеспечения международной информационной безопасности.

Глава 9. Особенности правового регулирования экологической безопасности[6]

§ 1. Понятие и основные категории экологической безопасности.

§ 2. Характеристика экологической ситуации в Российской Федерации.

§ 3. Правовая основа обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации.

§ 1. Понятие и основные категории экологической безопасности

На сегодняшний день экологическая проблема приобрела глобальные масштабы. Последствия экологических катастроф и кризисов для общества становятся все более ощутимыми. Невозможно назвать ни одной страны мира, которая бы не испытала на себе те или иные экологические последствия небрежного отношения человека к природе.

Интенсивный рост производства и потребления, наметившийся в последние десятилетия, сопровождается увеличением антропогенной нагрузки на окружающую среду и ухудшением ее состояния, что влечет существенное изменение условий жизни на Земле.

Развитие «зеленой» экономики становится главным вопросом международной повестки дня. При этом возрастающая конкуренция за доступ

[6] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 137-151.

к природным ресурсам является одним из факторов усиления международной напряженности и возникновения конфликтов между государствами.

В связи сэтим обеспечение экологической безопасности является одной из главных задач государства в современных условиях. Согласно статье 42 Конституции Российской Федерации: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Реализация этого права требует долговременных мер как со стороны государства, так и общества. Эти усилия должны носить комплексный, социально интегрированный характер и пронизывать все виды деятельности как на уровне отдельной личности, так и на макроэкономическом уровне.

Прежде всего, стоит обратить внимание на основные понятия в изучаемой сфере.

Под **экологической безопасностью** принято понимать состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства, природы и всего человечества от потенциальных или реальных угроз, создаваемых последствиями антропогенного воздействия на окружающую среду, а также от стихийных бедствий и катастроф.

Объекты экологической безопасности – это баланс интересов личности, общества и государства, выраженный в обеспечении гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия антропогенного характера, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Следовательно, к источникам экологической опасности относятся субъекты хозяйственной, бытовой, военной, научно-технической и иной деятельности, функционирование которых содержит значительные факторы экологического риска.

Экологические угрозы - потенциальные сценарии развития явлений, которые способны нанести вред жизненно важным интересам личности, государства и мирового сообщества.

Экологический риск – вероятность наступления события, имеющего неблагоприятные последствия для окружающей среды и здоровья населения, обусловленного прогнозируемым негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности, которое может привести к возникновению угроз экологической безопасности.

Экологические последствия – итоги свершившихся событий, обусловленные имеющимися на данный момент времени изменениями состояния окружающей среды.

Обеспечение экологической безопасности – это деятельность, направленная на предотвращение экологических угроз и защиту от экологических последствий вплоть до достижения приемлемого уровня безопасности.

Под **системой экологической безопасности** принято понимать совокупность законодательных, управленческих, технических, биологических и медицинских мероприятий, которые направлены на обеспечение благоприятных условий окружающей природной среды.

Достижение стратегических целей экологической безопасности и рационального природопользования осуществляется путем формирования и реализации долговременной государственной политики, направленной на защиту и воспроизводство природно-экологического потенциала Российской Федерации, повышение уровня экологического образования и экологической культуры граждан.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации[7] (далее – Стратегия национальной безопасности) в целях

[7] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400) // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.07.2021, № 27 (часть II). Ст. 5351.

противодействия угрозам в области экологической безопасности и рационального природопользования органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества принимают меры, направленные на:

- обеспечение экологически ориентированного роста экономики, стимулирование внедрения инновационных технологий, развитие экологически безопасных производств;

- обеспечение рационального и эффективного использования природных ресурсов, развитие минерально-сырьевой базы;

- уменьшение уровня загрязнения атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах;

- формирование системы государственного регулирования выбросов парниковых газов, обеспечение реализации проектов по сокращению выбросов парниковых газов и увеличению их поглощения;

- развитие мощностей и технологий очистки выбросов в атмосферный воздух, промышленных и городских сточных вод;

- повышение эффективности обеспечения гидрометеорологической безопасности;

- предотвращение загрязнения поверхностных и подземных вод, повышение качества воды в загрязненных водных объектах, восстановление водных экосистем;

- снижение объемов образования отходов производства и потребления, развитие индустрии их утилизации и вторичного использования;

- предотвращение деградации земель и снижения плодородия почв, рекультивация нарушенных земель, ликвидация накопленного вреда окружающей среде, экологическая реабилитация территорий;

- сохранение биологического разнообразия природных экосистем и развитие системы особо охраняемых природных территорий, охрана и воспроизводство лесов, а также объектов животного мира, в том числе водных биологических ресурсов;

- предотвращение загрязнения окружающей среды заносимыми с территорий других государств загрязняющими веществами (в том числе радиоактивными веществами) и микроорганизмами;

- решение экологических проблем и рациональное использование природных ресурсов Арктической зоны Российской Федерации;

- повышение эффективности государственного экологического надзора, производственного и общественного контроля в сфере охраны окружающей среды;

- развитие системы государственного экологического мониторинга и контроля за соблюдением экологических нормативов и природоохранных требований хозяйствующими субъектами, повышение эффективности прогнозирования опасных природных явлений и процессов, последствий влияния изменений климата на условия хозяйствования и жизнедеятельности человека;

- развитие системы мониторинга биологических рисков для предупреждения биологических угроз и реагирования на них;

- повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и ликвидации негативных экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

- повышение уровня экологического образования и экологической культуры граждан, воспитание в гражданах ответственного отношения к природной среде, стимулирование населения и общественных организаций к участию в природоохранной деятельности;

- развитие международного сотрудничества в области охраны окружающей среды, в том числе в целях снижения экологических рисков на приграничных территориях Российской Федерации.

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

1) совершенствование законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования, а также институциональной системы обеспечения экологической безопасности;

2) внедрение инновационных и экологически чистых технологий, развитие экологически безопасных производств;

3) развитие системы эффективного обращения с отходами производства и потребления, создание индустрии утилизации, в том числе повторного применения, таких отходов;

4) повышение эффективности осуществления контроля в области обращения радиационно, химически и биологически опасных отходов;

5) строительство и модернизация очистных сооружений, а также внедрение технологий, направленных на снижение объема или массы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и сбросов загрязняющих веществ в водные объекты;

6) минимизация (снижение до установленных нормативов) рисков возникновения аварий на опасных производственных объектах и иных чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

7) повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и ликвидации негативных экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

8) ликвидация негативных последствий воздействия антропогенных факторов на окружающую среду, а также реабилитация территорий и акваторий, загрязненных в результате хозяйственной и иной деятельности;

9) минимизация ущерба, причиняемого окружающей среде при разведке и добыче полезных ископаемых;

10) сокращение площади земель, нарушенных в результате хозяйственной и иной деятельности;

11) осуществление эффективных мер по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов, в том числе лесных, охотничьих и

водных биологических ресурсов, по сохранению экологического потенциала лесов;

12) расширение мер по сохранению биологического разнообразия, в том числе редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов, среды их обитания, а также развитие системы особо охраняемых природных территорий;

13) создание и развитие системы экологических фондов;

14) активизация фундаментальных и прикладных научных исследований в области охраны окружающей среды и природопользования, включая экологически чистые технологии;

15) развитие системы экологического образования и просвещения, повышение квалификации кадров в области обеспечения экологической безопасности;

16) углубление международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и природопользования с учетом защиты национальных интересов.

Экологическая безопасность реализуется на глобальном, региональном и локальном уровнях. ***Глобальный уровень*** предполагает прогнозирование и отслеживание процессов в состоянии биосферы в целом и составляющих ее сфер. В XXI веке эти процессы выражаются в глобальных антропогенных изменениях климата, разрушении озонового слоя, истощении биоразнообразия, уничтожении химического и ядерного оружия, в трансграничном загрязнении (проблемы Балтийского, Черного, Каспийского, Черного и Аральского морей, Арктического региона), возникновении «парникового эффекта», загрязнении Мирового океана и опустынивании планеты, скоплении ядерных отходов и др.

На глобальном уровне стало запрещено испытание ядерного оружия во всех средах, кроме подземных испытаний. Достигнуты соглашения о мировом запрете китобойного промысла и правовом межгосударственном регулировании вылова рыбы и других морепродуктов. Заведены

международные Красные книги с целью сохранения биологического разнообразия. Силами мирового сообщества проводится изучение Арктики и Антарктиды как естественных биосферных зон, не затронутых вмешательством человека.

Управление глобальной экологической безопасностью является прерогативой межгосударственных отношений на уровне ООН, ЮНЕСКО[8], ЮНЕП[9] и других международных организаций.

Региональный уровень включает крупные географические и экономические зоны, а иногда территории нескольких государств. Контроль и управление осуществляется на уровне правительства государства и на уровне межгосударственных связей. На данном уровне система управления экологической безопасностью включает в себя: экологизацию экономики; экологически безопасные технологии; выдерживание темпов экономического развития, не препятствующих восстановлению качества окружающей среды и способствующих рациональному использованию природных ресурсов.

Локальный уровень включает города, районы, предприятия металлургии, нефтеперерабатывающей, химической, горнодобывающей промышленности и оборонного комплекса, а также контроль стоков, выбросов и др.

Управление экологической безопасностью осуществляется на уровне администрации отдельных городов, районов, предприятий и организаций с привлечением соответствующих служб, ответственных за санитарное состояние и природоохранную деятельность.

Таким образом, независимо от уровня управления экологической безопасностью объектами управления обязательно являются окружающая природная среда, то есть комплекс естественных экосистем. Именно поэтому в концепции управления экологической безопасностью любого уровня

[8] Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.
[9] Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде.

обязательно присутствует анализ ресурсов, экологического контроля, административных мер, правовых вопросов, образования и культуры.

§ 2. Характеристика экологической ситуации в Российской Федерации

В соответствии со Стратегией экологической безопасности состояние окружающей среды в нашей стране, где сосредоточена большая часть населения, производственных мощностей и наиболее продуктивные сельскохозяйственные угодья, оценивается как неблагополучное по экологическим параметрам.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176[10] окружающая среда в городах и на прилегающих к ним территориях, где проживает 74 % населения страны, подвергается существенному негативному воздействию, источниками которого являются объекты промышленности, энергетики и транспорта, а также объекты капитального строительства. В городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха проживает 17,1 млн человек, что составляет 17 % городского населения страны.

Ситуация с качеством воды в водных объектах продолжает оставаться неблагоприятной в первую очередь вследствие сбросов промышленных и бытовых сточных вод, поверхностных стоков вод с сельскохозяйственных угодий. Так, 19 % сточных вод сбрасывается в водные объекты без очистки, 70 % - недостаточно очищенными и только 11 % - очищенными до установленных нормативов допустимых сбросов. Сброс неочищенных и недостаточно очищенных сточных вод является причиной загрязнения поверхностных и подземных вод, накопления в донных отложениях загрязняющих веществ, деградации водных экосистем. Это приводит к тому,

[10] Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176) // Собрание законодательства Российской Федерации, 24.04.2017. № 17. Ст. 2546.

что от 30 до 40 % населения страны регулярно пользуются водой, не соответствующей гигиеническим нормативам. Вследствие загрязнения питьевой воды химическими веществами и микроорганизмами увеличивается риск смертности (в среднем на 11 тыс. случаев ежегодно) и заболеваемости населения (в среднем на 3 млн случаев ежегодно).

Очень низкую экологическую напряженность имеют географические районы, в которых преобладают территории, где нет экологических проблем. В регионах с низкой или очень низкой степенью экологической напряженности хозяйственная емкость экосистем практически сохранена полностью и согласно Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию[11] хозяйственное освоение новых территорий здесь нецелесообразно, поскольку сохранившиеся на них экологические ресурсы представляют собой бесценный резерв для восстановления биосферы.

В районах с низкой экологической напряженностью преобладают территории, где нет экологических проблем.

В регионах с относительно низкой степенью экологической напряженности возможно дальнейшее наращивание производства, частичное хозяйственное освоение новых территорий вне системы особо охраняемых природных территорий.

В регионах со средней степенью экологической напряженности хозяйственная емкость экосистем относительно сохранена. Здесь возможно сохранение существующей структуры хозяйства при внедрении новых технологий и создании очистных сооружений.

В географических районах относительно высокой экологической напряженности, где существенно велика доля территорий с острой экологической ситуацией, хозяйственная емкость экосистем в значительной степени исчерпана. Здесь необходимо частичное изменение структуры

[11] О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: Указ Президента Российской Федерации от 01.04.1996 № 440. - URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/9120.

хозяйства с учетом внедрения новых технологий, строительство очистных сооружений, восстановление и рекультивация ландшафтов.

Ряд географических районов России характеризуются высокой и очень высокой экологической напряженностью. Это связано с интенсивной хозяйственной деятельностью, воздействием на окружающую природную среду мощных промышленных узлов, имеющихся в этих районах.

В регионах с высокой экологической напряженностью имеют место территории с острыми и очень острыми экологическими ситуациями при значительной доле территорий с умеренно острыми экологическими ситуациями. Дальнейшее наращивание производства здесь при существующих уровнях технологий и структуре хозяйства приведет к окончательной деградации природных комплексов, полному истощению ресурсной базы, формированию стойких очагов заболеваний населения.

В регионах с очень высокой экологической напряженностью на значительной части их территорий уже превышены возможные пределы хозяйственной емкости экосистем.

Ситуация в экологической сфере сложилась чрезвычайная. Статистические данные и фактические обстоятельства о низком качестве воды, зараженной химикатами почве, отравленном воздухе растиражированы в средствах массовой информации. Показания государственных докладов об охране окружающей среды Российской Федерации за последние 10 лет свидетельствуют лишь о том, что проблемы, связанные с образованием, обезвреживанием и переработкой бытовых и промышленных отходов, актуальны практически для всех субъектов Российской Федерации. Так, например, численность населения растет быстрее, чем продовольственные ресурсы.

В Российской Федерации существует энергетическая и сырьевая проблемы, связанные с неравномерностью распределения минеральных ресурсов по территории земного шара. Известно, что большая часть

минерального сырья располагается в развивающихся странах, а главные потребители – развитые государства.

Также среди актуальных проблем мирового масштаба рассматривается проблема использования Мирового океана. Важно сохранение природного потенциала Мирового океана путем рационального использования, борьбы с загрязнением морской среды, запрещения испытаний различного оружия в морях и океанах.

Проблеме сохранения биологического разнообразия в мире уделяется все большее внимание ввиду исчезновения и уменьшения биоразнообразия. Указанное обстоятельство связано с разрушением среды обитания в результате антропогенной деятельности человека и загрязнением окружающей среды. Биологическое разнообразие – это совокупность разновидностей растений, животных, микроорганизмов, а также экосистемы и экологические процессы, частью которых они являются. Их сохранение является одной из важнейших задач.

Так, например, интенсивное рыболовство сопровождается уменьшением рыбных запасов, перевыловом и потерей промышленного значения отдельных пород рыб. Горнодобывающая промышленность, шахты приводят к широкомасштабным потерям мест обитания. В энергосекторе гидроэлектростанции сжигают ископаемое топливо, оно воздействует и разрушает окружающую среду. Важной экономической проблемой в сохранении биоразнообразия является несовпадение глобальных и локальных выгод. То, что невыгодно, может оказаться жизненно важным для других стран, всей планеты (вырубка лесов, утрата редких видов флоры и фауны и т. д.).

Продолжает обостряться и проблема образования и утилизации бытовых отходов в Российской Федерации. Здесь очень своевременным является переход на новую систему обращения с твердыми коммунальными отходами.

В связи с этим Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию отметил, что к 2030 году необходимо сортировать

«все, что подлежит сортировке, все твердые отходы», а не менее четверти из них надо использовать вторично»[12]».

Глобальные экологические проблемы современности явились результатом научно-технического прорыва, повлиявшего на образ жизни людей и, как следствие, на природу.

Из-за несбалансированного развития природы и общества на планете возникли и усугубляются следующие глобальные экологические проблемы: потепление климата; разрушение озонового слоя; кислотные дожди; загрязнение природной среды; сокращение генофонда растений и животных; сведение тропических лесов, опустынивание.

Наиболее полно указанные проблемы представлены в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации до 2025 года, которая определяет основные вызовы и угрозы, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

Целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

Для достижения указанных целей с учетом вызовов и угроз экологической безопасности должны быть решены следующие основные задачи:

а) предотвращение загрязнения поверхностных и подземных вод, повышение качества воды в загрязненных водных объектах, восстановление водных экосистем;

---

[12] Какие цели поставил Путин в сфере экологии. - URL: https://www.vedomosti.ru/society/articles/2024/03/01/1023138-kakie-tseli-postavil-putin-v-sfere-ekologii (дата обращения 15.02.2025).

б) предотвращение дальнейшего загрязнения и уменьшение уровня загрязнения атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах;

в) эффективное использование природных ресурсов, повышение уровня утилизации отходов производства и потребления;

г) ликвидация накопленного вреда окружающей среде;

д) предотвращение деградации земель и почв;

е) сохранение биологического разнообразия, экосистем суши и моря;

ж) смягчение негативных последствий воздействия изменений климата на компоненты природной среды.

Для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств (в том числе с использованием новых технологий), поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственной программы по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики в водных и биологических ресурсах.

Обеспечение экологической безопасности нашей страны во многом зависит от выбора пути, по которому следует идти. Первый зависит от того, будут ли приниматься меры в рамках старой традиции (неустойчивое развитие). Второй путь связан с выбором концепции и стратегии устойчивого развития. Наиболее прогрессивна позиция тех, кто считает, что обеспечивать экологическую безопасность необходимо через устойчивое развитие.

Принцип устойчивого развития был поддержан ООН. Вторая Конференция ООН по окружающей среде и развитию (КОСР-2, Рио-де-Жанейро, 1992 г.), в которой участвовали представители 179 стран, перевела идею устойчивого развития в плоскость конкретных международных обязательств и планов.

В соответствии с Концепцией перехода Российской Федерации к устойчивому развитию представляется необходимым осуществление в Российской Федерации последовательного перехода к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала.

Институциональной основой новой экологической политики должна стать обновленная система экологического регулирования, соответствующая приоритетам развития страны до 2030 года и новому – постиндустриальному – уровню развития российского общества.

Таким образом, главные задачи охраны окружающей среды сводятся к сохранению качественного многообразия жизни на земле и поддержанию на планете определенного количества биологического разнообразия, необходимого для обеспечения нормального функционирования биосферы с целью сохранения качества вод, атмосферы, поддержанию плодородия почв и продуктивности океана, регулированию народонаселения на планете. Важную роль в остановке разрушения природы должно иметь экологическое образование населения развитых стран.

§ 3. Правовая основа обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации

Правовой основой обеспечения экологической безопасности в России является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»[13], Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности[14]», Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране

[13] О стратегическом планировании в Российской Федерации: фед. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. 13.07.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 30.06.2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

[14] О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации, 03.01.2011. № 1. Ст. 2.

окружающей среды[15]», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера[16]», Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года[17] и иные нормативные правовые акты Президента Российской Федерации.

Необходимо отметить, что экологические правоотношения определены Конституцией Российской Федерации, в которой закреплены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина (в том числе и права на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду – ст. 41, 42 Конституции РФ), гарантии их соблюдения и защиты, заложены основы правовой системы, основы организации и пределы государственной власти, разграничение предметов ведения (ст. 71, 72, 73 Конституции РФ).

При анализе основного закона государства как источника экологического права можно выделить две группы норм: общего характера, которые важны с точки зрения последовательного обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования (ст. 1, 7, 10, 71 и 72 Конституции РФ) и «чисто» экологические нормы права (ст. 9, 36, 41, 42 Конституции РФ). Основной целью «экологических законов» является защита здоровья общества от отрицательного воздействия, обусловленного загрязнением окружающей среды.

---

[15] Об охране окружающей среды: фед. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 08.08.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 14.01.2002. № 2. Ст. 133.

[16] О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: фед. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 08.08.2024; с изм. и доп., вступ. в силу с 26.11.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 26.12.1994. № 35. Ст. 3648.

[17] Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом Российской Федерации 30.04.2012) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 24.02.2025).

Право граждан на благоприятную окружающую природную среду обеспечивается:

1. Планированием и нормированием качества окружающей среды.

2. Государственным экологическим контролем за состоянием окружающей среды и соблюдением природоохранительного законодательства.

3. Проведением государственной экологической экспертизы.

4. Осуществлением оценки воздействия на окружающую среду.

5. Осуществлением государственного мониторинга окружающей среды.

6. Проведением экологического аудита.

7. Экологической сертификацией.

8. Экономическими методами регулирования в области охраны окружающей среды.

9. Формированием экологической культуры.

10. Предупреждением и ликвидацией последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий.

11. Разработкой и утверждением обязательных требований в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

12. Экологическим страхованием.

13. Организацией медицинского обслуживания населения.

14. Образованием государственных и общественных, резервных и иных фондов помощи.

Колоссальные изменения, происшедшие в мире, потребовали поиска новых форм жизнедеятельности, организации нового мирового порядка. В результате этого поиска человечество пришло к идее устойчивого развития. Концепция и стратегия устойчивого развития – это понимание того, что удовлетворение потребностей нынешнего поколения не должно ставить под угрозу способности будущих поколений удовлетворять потребности.

Экологические проблемы входят в сферу высших государственных приоритетов, для их решения необходима единая государственная политика, где нет места несистемным решениям и разрозненным действиям. Однако в стране до сих пор не создана комплексная система государственного экологического мониторинга, а во многих регионах ее просто нет.

Отсюда и первые задачи, которые подлежат решению. Необходимо завершить специальные реестры и методики, которые утверждают порядки, регламенты, обеспечивающие эффективные решения разных задач. Нужно усовершенствовать систему нормирования негативного воздействия на окружающую среду, перейти на так называемые принципы наилучших существующих технологий, а также максимально заинтересовать в этой работе бизнес (предприятия должны видеть выгоду от перевода на современные технологии, перехода на программы модернизации производств, на внедрение современных очистных систем). Важно задуматься об усилении разумной ответственности за экологические правонарушения, разработать более реальные механизмы возмещения вреда окружающей среде.

В связи с этим необходимо отметить основные меры в сфере обеспечения экологической безопасности. К ним относятся:

- разработка долгосрочных стратегий социально-экономического развития, предусматривающих устойчивость экономики к изменению климата;

- формирование системы технического регулирования, содержащей требования экологической и промышленной безопасности;

- проведение стратегической экологической оценки проектов и программ развития Российской Федерации;

- лицензирование видов деятельности, потенциально опасных для окружающей среды, жизни и здоровья людей;

- нормирование и разрешительная деятельность в области охраны окружающей среды;

- ведение Красной книги Российской Федерации и красных книг субъектов Российской Федерации;

- реализация стратегий сохранения редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов;

- управление системой особо охраняемых природных территорий;

- повышение эффективности государственного экологического надзора;

- обеспечение населения и организаций информацией об опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлениях, о состоянии окружающей среды и ее загрязнении.

Выделяются следующие основные направления обеспечения экологической безопасности и улучшения экологической среды жизни человека.

Первое направление – ***экология производства*** – поэтапное сокращение уровней воздействия на окружающую среду всех антропогенных источников.

Основными элементами этого направления должны стать новая система нормирования допустимого воздействия на окружающую среду, предусматривающая отказ от установления индивидуальных разрешений для каждого предприятия и установление нормативов и планов поэтапного снижения загрязнения до уровней, соответствующих наилучшим экологически безопасным мировым технологиям, создание развитой индустрии утилизации отходов, расширение использования возобновляемых источников энергии.

Будут активно стимулироваться процессы модернизации производства, ориентированные на снижение энергоемкости и материалоемкости, а также сокращение и вторичное использование отходов, разработка и внедрение новых эффективных технологий производства электрической и тепловой энергий, сопряженных с экологически безопасной утилизацией отходов этих производств.

Способствовать внедрению новых технологий должны в том числе и меры налоговой политики, в соответствии с которыми при внедрении и

использовании экологически чистых и энергосберегающих технологий будут предоставляться соответствующие льготы по налогу на прибыль организаций, земельному налогу, налогу на имущество, а также различные вычеты по налогу на доходы физических лиц. Таким образом, будут созданы экономические стимулы для модернизации производства и использования соответствующих технологий гражданами.

Второе направление – ***экология человека*** – создание экологически безопасной и комфортной обстановки в местах проживания населения, его работы и отдыха.

Необходимо установить нормативы качества воздуха, воды, почвы и других важных экологических характеристик, соответствующих как минимум безопасному уровню воздействия этих сред на здоровье человека. Одновременно для этих территорий следует установить нормативы допустимой антропогенной нагрузки, осуществление которой обеспечивает оптимальный уровень качества природной среды. Тем самым будут установлены количественные и качественные ориентиры для разработки местных экологических программ и поэтапного снижения негативного воздействия субъектов экономической деятельности. Одной из целей введения нормирования качества среды должно стать определение территорий, концентрация загрязнения на которых квалифицируется как опасная, что создает угрозу здоровью и жизни проживающего на них населения.

Это направление включает в себя ликвидацию накопленного загрязнения, управление бытовыми отходами, обеспечение эффективной санитарии, пропаганду здорового образа жизни. Следует разработать специальные экологические медико-биологические нормы безопасности и комфортности среды проживания человека, осуществлять их специализированный мониторинг.

Целевыми показателями реализации этого направления к 2030 году являются:

- сокращение числа городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения не менее чем в 5 раз;

- сокращение количества жителей, проживающих в неблагоприятных экологических условиях, не менее чем в 4 раза.

Необходимо к 2030 году полностью решить проблему восстановления безопасной среды обитания в регионах экологического кризиса, где проживают около 1 млн жителей страны.

Третье направление – ***экологический бизнес*** – создание эффективного экологического сектора экономики, который включал бы в себя конкурентоспособный бизнес в области общего и специализированного машиностроения, экологического консалтинга. Роль государства состоит в формировании правил осуществления экологического аудита, создании условий для широкого внедрения экологического менеджмента, требований к разработке технологий, повышения информационной открытости промышленных предприятий в части их воздействия на окружающую среду и предпринимаемых мер по снижению негативного воздействия, организации мониторинга динамики экологических показателей экономики.

Четвертое направление – ***экология природной среды*** – сохранение и защита природной среды.

Основу действий в этом направлении будут составлять новые методы территориального планирования, землепользования и застройки, учитывающие экологические ограничения. Следует создать такую систему особо охраняемых природных территорий, которая бы обеспечивала сохранение естественных экосистем во всех природно-климатических регионах страны, делая их центрами сохранения генетического фонда, инкубаторами восстановления исходного биоразнообразия.

Целевыми показателями прогресса в этом направлении должны стать сокращение региональных различий в сети особо охраняемых природных территорий, повышение биопродуктивности природных систем до безопасных уровней, восстановление видового разнообразия.

Современный мир испытывает от острой экологической ситуации угрозы экологической безопасности. Трудно предположить, что в ближайшие годы мы станем свидетелями значительного уменьшения экологических опасностей, угроз и рисков. Несомненно, что это практически не может произойти в рамках старых традиций неустойчивости. Серьезное улучшение состояния экологической безопасности в ближайшей перспективе возможно только на пути устойчивого развития[18].

Вывод: общий анализ ситуации, в которой находится современная цивилизация, показывает, что среди существующих вариантов будущего можно выделить два: человечество, используя новые технологии, уничтожит родную среду обитания или же наоборот обретет возможность перейти в качественно новое состояние и избежит глобальной катастрофы. Главная цель системы экологической безопасности России – это создание безопасной экологической среды для населения России, а также противодействие противоправным деяниям в сфере охраны окружающей среды.

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // http://www.pravo.gov.ru.

2. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: фед. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 26.12.1994. № 35. Ст. 3648.

[18] См.: Бабурин С. Н., Дзлиев М. И., Урсул А. Д. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2023. 510 с.

3. Об охране окружающей среды: фед. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 14.01.2002, № 2, ст. 133.

4. О безопасности: фед. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации, 03.01.2011. № 1. Ст. 2.

5. О стратегическом планировании в Российской Федерации: фед. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. 13.07.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 30.06.2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.

6. О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: Указ Президента Российской Федерации от 01.04.1996 № 440 // Собрание законодательства Российской Федерации, 08.04.1996. № 15. Ст. 1572.

7. Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176 // Собрание законодательства РФ, 24.04.2017. № 17. Ст. 2546.

8. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

Основная литература:

1. Бабурин С. Н., Дзлиев М. И., Урсул А. Д. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2023. 510 с.

2. Мельников В. П., Мельников В. М. Экологическая безопасность. (Бакалавриат): учебник. М.: КноРус, 2021. 279 с.

3. Смирнова В. М. Экологическая безопасность техносферы: проблемы и управление: учеб. пос.; Нижегород. гос. техн. ун-т им. Р.Е. Алексеева. Нижний Новгород, 2021. 223 с.

Дополнительная 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. М.: Юнити-Дана, 2023. 288 с.

2. Газизова О. В. Экологическая безопасность: учебное пособие: [16+] / О. В. Газизова, А. Р. Галеева, А. В. Сафина; Казанский национальный исследовательский технологический университет. Казань: Казанский национальный исследовательский технологический университет (КНИТУ), 2019. 116 с.

3. Саркисов О. Р. Экологическая безопасность и эколого-правовые проблемы в области загрязнения окружающей среды: учебное пособие / О. Р. Саркисов, Е.Л. Любарский, С. Я. Казанцев. М.: Юнити-Дана, 2017. 231 с.

Задание для самостоятельной работы

На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение экологической безопасности в Российской Федерации, составить перечень основных понятий и терминов, необходимых для изучения особенностей правового регулирования экологической безопасности России.

Вопросы для самоконтроля

1. Какой закон устанавливает основополагающие принципы и нормы регулирования экологических отношений в Российской Федерации?
2. Назовите основные задачи стратегии экологической безопасности.
3. С чем связана глобализация экологических проблем современности? Назовите глобальные и локальные экологические проблемы.
4. В каком документе определена область экологических отношений гражданина и государственных институтов?

Глава 10. Особенности правового регулирования противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России[19]

§ 1. Исторические причины коррупции в России.

§ 2. Сущность коррупции как сложного социально-негативного явления.

§ 3. Механизмы противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России.

§ 1. Исторические причины коррупции в России

Коррупция, как социальный механизм, имеет корни, уходящие в глубокую древность. Для того чтобы понять природу данного феномена, следует вернуться к истокам человеческих общин, где дорогой подарок выделял человека среди других просителей и способствовал тому, чтобы его просьба была выполнена. Поэтому в первобытных сообществах плата жрецу или вождю, основанная на ритуализированном обмене дарами, не только символизировала лояльность, но и конструировала неравенство, обеспечивая привилегированный статус дарителя. По мере усложнения государственного аппарата и усиления власти центрального правительства появились профессиональные чиновники, которые по замыслу правителей должны были довольствоваться только фиксированным жалованием. На практике чиновники стремились воспользоваться своим положением для тайного увеличения своих доходов.

Особую институциональную угрозу представляла судебная коррупция, подрывающая базовые принципы права, приводящая к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля. Не случайно ведущие религии из всех видов коррупции осуждают в

[19] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 151-165.

первую очередь подкуп судей: «Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых» (Библия); «Не присваивайте незаконно имущества друг друга и не подкупайте судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности других людей» (Коран 2:188) и т. д.

Однако, начиная с конца XVIII века, на Западе в отношении общества к коррупции наступил перелом. Либеральные преобразования проходили под лозунгом, что государственная власть существует для блага людей ей подвластных, и поэтому подданные содержат правительство в обмен на неукоснительное соблюдение чиновниками законов. В частности, согласно Конституции США, принятой в 1787 году, получение взятки является одним из двух явным образом упомянутых преступлений, за которые президенту США может быть объявлен импичмент. Общество начало оказывать все большее влияние на качество работы государственного аппарата. По мере усиления политических партий и государственного регулирования растущую озабоченность стали вызывать эпизоды сговора политической элиты и крупного бизнеса. Тем не менее уровень коррупции в развитых странах на протяжении XIX-XX веков значительно объективно уменьшился по сравнению с остальным миром.

Во второй половине XX века коррупция начала становиться и международной проблемой. Подкуп корпорациями высших должностных лиц за границей приобрел массовый характер. Глобализация привела к тому, что коррупция в одной стране стала негативно сказываться на развитии многих стран. При этом страны с наиболее высоким уровнем коррупции более не ограничивались третьим миром: либерализация в бывших социалистических странах в 1990-е годы сопровождалась вопиющими должностными злоупотреблениями. В своем выпуске от 31 декабря 1995 г. газета «Financial Times» объявила 1995 год «годом коррупции». Для пропаганды знаний о коррупции ООН учредила Международный день борьбы с коррупцией (9 декабря).

Что касается России, то мздоимство упоминается в русских летописях XIII века. Первое законодательное ограничение коррупционных действий принадлежит Ивану III. А его внук Иван IV Грозный впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках (лихоимство).

К временам Алексея Михайловича Романова относится практически единственный народный бунт антикоррупционной направленности. Он произошел в Москве в 1648 году и закончился победой москвичей: часть города сгорела вместе с немалым количеством мирных жителей. Заодно царем были отданы на растерзание толпе два коррумпированных «министра» – глава Земского приказа Плещеев и глава Пушкарского приказа Траханиотов.

Времена правления Петра Великого ознаменовались масштабными реформами, направленными на модернизацию России, однако коррупция, укоренившаяся в бюрократическом аппарате, оставалась достаточно серьезной проблемой. В связи с этим для искоренения коррупции царем были предприняты серьезные меры, направленные на создание контролирующих институтов: учрежден фискальный надзор – организация тайных следователей, осуществляющих деятельность по выявлению злоупотребления властью чиновниками; основан прокурорский надзор для осуществления контроля за Сенатом и коллегиями; введены в действие законы «О воспрещении взяток и посулов», «О наказании за взятки и лихоимство», «О наказании хищников за взятки лишением имения и живота»; к взяточникам стали применяться публичные казни, телесные наказания и конфискация имущества.

Однако следует проиллюстрировать весьма парадоксальный эпизод, когда после многолетнего следствия был изобличен в коррупции и повешен публично, в присутствии знати, сибирский губернатор князь М. П. Гагарин. Через три года четвертовали за взяточничество обер-фискала Нестерова – того, кто изобличил Гагарина. Отчаяние Петра I дошло до такой степени, что, как писал В. О. Ключевский, он решил обнародовать указ с такой нормой: «Кто украдет у казны лишь столько, чтобы купить веревку, будет на ней повешен».

Однако генерал-прокурор П. И. Ягужинский (первый в истории России Генеральный прокурор) справедливо подсказал государю, что исполнение подобного указа может оставить самодержца без служивых людей вообще. И указ не увидел свет. Не удивительно, ведь взяточниками были и светлейший князь Меншиков, и генерал-адмирал Апраксин, и канцлер Головкин и многие другие.

Здесь показательна динамика: сначала запрет, но он не помогает, затем введение наказания – тоже не помогает, тогда ужесточение наказания – и снова не помогает.

Этот эпизод в развитии российской государственности показывает бесперспективность борьбы с коррупцией только карательными методами. Преследование коррупционеров – только часть борьбы с коррупцией.

Отношение к коррупции было двойственным. Ее признавали злом, но относились сравнительно терпимо, полагая это естественным следствием низких окладов чиновников. Но это не препятствовало уголовному преследованию лихоимцев и мздоимцев. В середине XIX века в течение года осуждалось примерно 8 % состава чиновников 9-14 классов. Это очень много. В год это составляло более 4000 человек (больше, чем годовая «норма» в современной России, в которой число чиновников возросло многократно).

Из всего этого можно сделать следующие выводы:

1. Модернизация России в XIX веке сопровождалась ростом коррупции и изменением ее формы от натуральной к рыночной.

2 Довольно широкомасштабное преследование коррупционеров и, следовательно, высокий риск коррупции не препятствовали ее росту.

Масштабы коррупции в дореволюционной России были настолько велики, что коррупционные преступления считаются весомой частью системного кризиса и одной из причин поражения России в Первой мировой войне. В материалах ревизии, проведенной перед войной под руководством сенатора Нейгарта, указывалось, что все дело укрепления оборонной мощи страны построено на взятках и подкупе. Чтобы не сбивать цен и не уменьшать

прибыли, монополисты подкупили практически всех должностных лиц военного и морского министерства, а также часть влиятельных лиц императорского двора. Этот исторический пример свидетельствует об исключительной опасности коррупции для национальной безопасности государства.

Радикальная смена государственного строя и даже отказ от российской государственности после октября 1917 года не отменили коррупцию как явление. Декрет СНК «О взяточничестве»[20] от 8 мая 1918 г. стал первым в советской России актом, предусматривавшим уголовную ответственность за взяточничество (лишение свободы на срок не менее пяти лет, соединенное с принудительными работами на тот же срок). В этом декрете покушение на получение или дачу взятки приравнивалось к совершенному преступлению. Кроме того, не был забыт и классовый подход: если взяткодатель принадлежал к имущему классу и стремился сохранить свои привилегии, то он приговаривался «к наиболее тяжелым и неприятным принудительным работам», а все имущество подлежало конфискации.

Исторический анализ советского времени убедительно свидетельствует, что экономические преступные группы того времени не могли функционировать без поддержки коррумпированных чиновников. В любом крупном уголовном деле 30-40-х годов наряду с непосредственными виновниками участвовали ответственные должностные лица, «прикрывающие» их деятельность. Многие артели промышленной и потребительской кооперации, торги и учреждения общепита уже в 30-е годы превратились в коррумпированные системы, где назначение на вышестоящую должность осуществлялось за взятки, а большинство сотрудников было вовлечено в различного рода незаконные комбинации. Коррумпированные связи таких систем протягивались вплоть до руководящих работников республиканских и союзных наркоматов.

[20] Декрет Совета Народных Комиссаров от 8 мая 1918 г. «О взяточничестве» (утратил силу) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

В СССР и РСФСР взяточничество считалось особо опасной преступной деятельностью, и уголовные кодексы РСФСР предусматривали за это преступление максимальные на тот или иной период их действия санкции, вплоть до высшей меры наказания – расстрела. Были даже так называемые показательные «расстрельные» уголовные дела по хищениям, взяткам, должностным преступлениям.

Эта борьба характеризуется несколькими интересными и важными чертами.

Во-первых, власти не признавали слово «коррупция», позволив ввести его в употребление лишь в конце 80-х годов. Вместо него использовались термины «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и т. п. Отрицая термин, отрицали понятие, а значит, явление, тем самым заранее обрекали на неудачу и анализ этого явления, и любую борьбу с его частными уголовно наказуемыми последствиями.

Во-вторых, весьма неопределенно выглядели причины коррупционных явлений. Так, в закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра» от 29 марта 1962 г. говорилось, что взяточничество – это «социальное явление, порожденное условиями эксплуататорского общества». Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества, а «советский административно-управленческий аппарат – это аппарат нового типа». В качестве причин коррупции перечислялись недостатки в работе партийных и профсоюзных организаций.

В-третьих, практически неприкосновенны были высшие советские и партийные чиновники. К редким исключениям, когда партийным руководством были даны санкции, можно отнести дела А. Г. Тарады и С. Ф. Медунова из высшего краевого руководства в Краснодаре, дело министра внутренних дел Н. А. Щелокова.

В-четвертых, с коррупцией среди государственного аппарата боролись исключительно представители этого аппарата. Это приводило к двум

последствиям: боровшиеся были не в состоянии менять коренные причины, порождающие коррупцию, поскольку они восходили к важнейшим условиям существования системы; борьба против коррупционеров нередко перерастала в борьбу против конкурентов на рынке коррупционных услуг.

В-пятых, коррупция нередко выступала в качестве единственно возможного средства внедрения рыночных отношений (хотя и стихийно) в плановую экономику. Об этом свидетельствовала укорененность коррупции как фактического организатора теневого рынка. Именно поэтому она расширялась по мере ослабления тотального контроля. Уже на рубеже 60-х и 70-х годов XX века коррупция пронизала властные структуры партии насквозь, особенно в южных национальных республиках. Когда это доходило до пределов, угрожающих системе, следовала смена руководства.

Борьба с коррупцией при тоталитарных режимах, подменяемая показной борьбой с коррупционерами, вырождается в борьбу за коррупционные рынки, за возможность извлекать корыстную выгоду из должностного положения. При этом борьба всегда приводит к росту коррупции. Последний шанс повлиять на положение дел в описываемой сфере представился прежней власти в июле 1991 года, когда было принято постановление Секретариата Центрального комитета (далее – ЦК) КПСС «О необходимости усиления борьбы с преступностью в сфере экономики». Но ни о взяточничестве, ни о коррупции в нем не говорилось. Предполагалось, что власть к экономическим преступлениям совершенно не причастна. Данный фактор также вошел в число причин, способствовавших распаду СССР.

Последний крупный всплеск борьбы со взяточничеством пришелся на время, когда Генеральным секретарем ЦК КПСС был Ю. В. Андропов. Будучи до этого председателем Комитета государственной безопасности СССР, он превосходно знал о степени коррупционного разложения политического режима. Предпринятая им прямая атака на коррупцию преследовала цель укрепления распадавшейся системы. В союзных республиках начались масштабные расследования злоупотреблений.

Одним из самых громких дел стало расследование в Узбекистане, которое возглавлялось прокурорами Т. Х. Гдляном и Н. В. Ивановым. Практика приписок стала в республике всеобщей: республика отчитывалась за невыращенный хлопок в гигантских размерах; покупались и продавались должности от председателя колхоза до секретаря ЦК республики. Взяточничество стало нормой жизни. Масштабная операция КГБ в Узбекистане началась весной 1983 года с ареста начальника Бухарского отдела борьбы с хищениями социалистической собственности (ОБХСС). В его домашнем сейфе были найдены более миллиона рублей, золотые монеты и изделия (при месячной зарплате в несколько сот рублей). Вслед за первым арестом последовали другие. По оценкам республиканского КГБ, сделанным на основании предварительных оперативных разработок, следуя букве закона, пришлось бы арестовать несколько сот тысяч должностных лиц из органов партии, МВД и т. п. К концу года был снят с должности первый секретарь Бухарского обкома Каримов. Нити расследования потянулись к первому секретарю ЦК компартии Узбекистана Рашидову и в Москву – в ЦК КПСС, другие союзные органы. Республиканская власть сопротивлялась проведению расследования, используя связи в Москве. Это сопротивление уменьшилось на время только со смертью Рашидова. Однако в конце 90-х годов узбекское дело стало разваливаться по инициативе ЦК КПСС: оно стало слишком опасно. Основание для развала найти было несложно. Последовали жалобы на нарушение следствием «социалистической законности», и постепенно дело сошло на нет.

Преследование коррумпированных представителей власти в республиках было воспринято ими как сигнал об одностороннем расторжении негласного договора «между метрополией и колониями». Устойчивость советского государства поддерживалась в то время договором, согласно которому региональные элиты сохраняли лояльность центру, а центральные элиты закрывали глаза на злоупотребления региональных. Преследования коррупционеров противоречили этому договору. Возникла глубокая трещина,

которая стала стремительно превращаться в пропасть, когда с конца 80-х годов власть КПСС стала терять свою силу.

Первая возможность была тут же использована республиканскими элитами для выхода из состава СССР. Таким образом, распаду СССР способствовали как коррупция, тотально разлагавшая власть в стране, так и бездумные попытки ограничения коррупции, расколовшие до того единую коррумпированную элиту СССР.

Причины тотальной коррупция при тоталитарных режимах:

1) официальное угнетение частной собственности. Поскольку могущественную природу частной собственности подавить невозможно, то она все равно пробивает себе дорогу, формируя теневые рынки и связанную с ними коррупцию;

2) дефицит. Дефицит автоматически порождает «черный» и «серый» рынки, а их функционирование и защита поддерживается коррупцией;

3) закрытость власти. С одной стороны, это обстоятельство препятствует обществу оценить масштаб явления и его негативные последствия. Не случайно коррупция во власти стала широко обсуждаемой и влиятельной проблемой в СССР вместе с развитием гласности. С другой стороны, закрытость была естественной частью среды, в которой коррупция могла развиваться и расти;

4) тотальность агентских отношений. Тоталитарное общество – это общество тоталитарного принципала, распространяющего свою власть на регулирование всех социальных отношений. Это общество строго иерархичное. В нем любой индивид является агентом, от которого тянется цепочка к верховному принципалу. В демократическом обществе, которое обеспечивает автономность личности, охраняется ее частное пространство.

Тотальность агентских отношений означает в частности, что каждый гражданин в стране, находясь на работе, был «государственным служащим», то есть – агентом этого государства. Значит любой проступок, связанный с корыстной выгодой, был коррупционным действием.

Борьба с коррупцией в современной России ведется более 30 лет. С 1992 года принят ряд подзаконных нормативных правовых актов (прежде всего указов Президента РФ). Так, первым антикоррупционным актом в новой России стал Указ Президента Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». 8 апреля 1997 года был принят Указ Президента Российской Федерации № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продуктов для государственных нужд». В 1997 году Президент РФ в третий раз отклонил принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации проект Федерального закона «О борьбе с коррупцией». В 2001 и 2002 годах проекты законов «О борьбе с коррупцией» и «О противодействии коррупции» дальше первого чтения в Государственной Думе Федерального Собрания РФ развития не получили. В 2003 году был создан национальный антикоррупционный комитет – Совет при Президенте РФ по борьбе с коррупцией. Но все усилия не могли приостановить ухудшение ситуации в стране, связанной с коррупцией, так как не было четко выраженной, жестко и последовательно осуществляемой верховной политической воли. В 2006 году Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции, а также Конвенцию Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию». Однако, несмотря на формальное принятие целого ряда нормативных правовых актов, целенаправленной, системной, бескомпромиссной борьбы с коррупцией до последнего времени не было. Она носила фрагментарный, несистемный, «точечный» характер.

Более сложные и латентные формы коррупция приобретает в текущий период интенсивного развития систем машинного интеллекта.

В связи с совершенствованием цифровых технологий коррупционные проявления интегрируются и адаптируются к современным условиям в киберпространстве.

Эволюционируют «традиционные» коррупционные схемы. Передачу наличных денежных средств все чаще заменяют так называемые электронные взятки – переводы через мобильные приложения (системы быстрых платежей, электронные кошельки).

Появляются ранее неизвестные угрозы и способы совершения коррупционных преступлений, такие как манипуляции с электронными аукционами (подделки заявок на портале государственных закупок), сохраняются схемы завышения цен, сговора участников тендеров и нецелевого использования денежных средств, использования криптовалют для сокрытия транзакций, взломы государственных информационных систем) и другие.

В связи с цифровизацией следует отметить новые коррупционные проявления в социальных сетях, например, покупка фейковых аккаунтов для осуществления пропаганды, манипуляции государственными заказами на *digital*-услуги.

Цифровая трансформация, вопреки ожиданиям о ее антикоррупционном потенциале, по факту спровоцировала качественно новые, технологически опосредованные формы коррупции – киберкоррупции. Несомненно, данный процесс обусловлен противоречием между стремительным внедрением программных, цифровых решений и менее активной адаптацией правовых норм и социальных институтов.

§ 2. Сущность коррупции как сложного социально-негативного явления

Коррупция представляет собой серьезную угрозу функционированию публичной власти и подрывает национальную безопасность.

Правовой основой противодействия коррупции в России являются Конституция РФ; международные договоры (Конвенция ООН против

коррупции (ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ)[1]; Конвенция против транснациональной организованной преступности (ратифицирована Федеральным законом от 26.04.2004 № 26-ФЗ)[2]; Соглашение Соглашение о сотрудничестве государств - участников СНГ в противодействии коррупции (заключено в г. Астане 14.10.2022)[3]; Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»[4], который устанавливает основные принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений. Также к правовым основам противодействия коррупции следует отнести Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»[5]; Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»[6]; Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов

[1] Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Документ ратифицирован Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ с заявлениями // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[2] Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15.11.2000). Документ ратифицирован Федеральным законом от 26.04.2004 № 26-ФЗ с заявлениями // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[3] Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в противодействии коррупции (заключено в г. Астане 14.10.2022). Документ вступил в силу 22 января 2025 года // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[4] О противодействии коррупции: фед. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[5] Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: фед. закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[6] О государственной гражданской службе Российской Федерации: фед. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

и органов местного самоуправления»[1]; Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2]; Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[3]; Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[4]; Уголовный кодекс Российской Федерации[5]; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях[6]; Трудовой кодекс Российской Федерации [7]; Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» [8]; Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции»[9]; Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2022 г. № 232 «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» (вместе с «Положением о государственной информационной системе в области

[1] Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: фед. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[2] Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025): фед. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 13.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[3] О муниципальной службе в Российской Федерации: фед. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[4] О полиции (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.02.2025): фед. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[5] Уголовный кодекс Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2025): фед. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[6] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: фед. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.02.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[7] Трудовой кодекс Российской Федерации: фед. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[8] Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: указ Президента Рос. Фед. от 12.08.2002 № 885 (ред. от 25.08.2021) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[9] О мерах по противодействию коррупции: указ Президента Рос. Фед. от 19.05.2008 № 815 (ред. от 25.01.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

противодействия коррупции «Посейдон»)[1] и ряд других нормативных правовых актов.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» под **коррупцией** понимается злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами, а также совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица.

Разрушающая сущность коррупции заключается в том, что коррупция размывает такие важнейшие конституционные принципы консолидации нашего общества, как принцип социальной справедливости и согласия в стране, препятствует формированию среднего класса как основы внутриполитической стабильности в стране и инструмента контроля за исполнительной властью, потворствует масштабным злоупотреблениям и преступности, то есть не только тормозит прогрессивное развитие всего общества, но ставит под вопрос перспективы его динамичного планомерного развития.

Коррупция приводит к следующим негативным последствиям:

- неэффективное распределение и расходование государственных средств и ресурсов;

- снижение инвестиций в производство, замедление экономического роста;

[1] О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации (вместе с «Положением о государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон»): указ Президента Рос. Фед. от 25.04.2022 № 232 (ред. от 26.10.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

- потери налогов, когда налоговые органы присваивают себе часть налогов;

- потери времени из-за чинимых препятствий, снижение эффективности работы государственного аппарата в целом;

- разорение частных предпринимателей;

- понижение качества общественного сервиса;

- нецелевое использование международной помощи развивающимся странам, что резко снижает ее эффективность;

- рост социального неравенства;

- снижение общественной морали;

- правовой нигилизм.

В условиях цифровой интеграции последствия коррупция не менее серьезны:

- снижение качества инфраструктурных проектов и увеличение финансовых затрат, обусловленных возможностью осуществления манипуляций, коррумпированными чиновниками, цифровыми государственными системами (государственными закупками), позволяющими присваивать бюджет и заключать «удобные» контракты;

- развитие теневой экономики (цифровые платформы упрощают «отмывание» денежных средств и уход от налогов (офшоры, криптовалюта);

- фальсификация результатов избирательных кампаний – цифровых выборов, подкуп системных администраторов, хакерские атаки. Указанные риски наносят ущерб политической легитимности власти;

- дискриминация в доступе к цифровым услугам;

- утечки персональных данных, что является следствием предоставления несанкционированного доступа к базам данных, что, несомненно, вызывает общественный резонанс;

- создание «искусственных барьеров», лоббирования коррупционерами устаревших IT-технологий и программных решений, что препятствует внедрению блокчейна, AI (англ. *artificial intelligence*; в самом широком смысле

– это интеллект, демонстрируемый машинами) и других инструментов повышения прозрачности деятельности государственных органов и предоставления услуг;

- создание глобальных коррупционных сетей, использующих теневые darknet-платформы, например, Hydra, для осуществления трансграничных операций, значительно затрудняющих их отслеживание, и др.

В высоко коррумпированных бюрократических аппаратах большинство государственных ресурсов сознательно направляются по таким каналам, где их легче всего разворовать. Политика правящей элиты становится направленной на подавление механизмов контроля над коррупцией: свободы прессы, независимости системы правосудия, конкурирующих элит (оппозиции) и далее индивидуальных прав граждан.

Существует точка зрения, что к коррупции допустимо терпимое отношение. Согласно одному аргументу в истории развития некоторых стран (Индонезия, Таиланд, Корея) были периоды, когда экономика и коррупция росли одновременно. Согласно другому аргументу взяточничество есть лишь реализация рыночных принципов в деятельности государственных и муниципальных структур. Таким образом, терпимое отношение к коррупции допустимо в условиях экономического подъема, пока она не затрагивает эффективность рынка в целом. Критики этой точки зрения возражают, что вследствие перечисленных выше причин страны с высоким уровнем коррупции после периода роста рискуют утратить стабильность и стремительно перейти к экономическому спаду.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации относит борьбу с коррупцией к главным направлениям государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности.

§ 3. Механизм противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России

Противодействие коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

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

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

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

Согласно положениям ст. 5 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» основные направления государственной политики в области противодействия коррупции определяет ***Президент Российской Федерации***, а также компетенцию органов исполнительной власти в борьбе с коррупционными проявлениями.

Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

Правительство Российской Федерации распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы

местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий[1].

Генеральный прокурор Российской Федерации в пределах своих полномочий координирует деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов и других правоохранительных органов в борьбе с коррупцией, а также взаимодействует с компетентными органами иностранных государств при проведении организационных мероприятий по противодействию коррупции уполномоченными должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления и организации проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены такие ограничения, запреты и требования.

Счетная палата Российской Федерации в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»[2].

Перечислим некоторые факторы, влияющие на степень коррупции.

Во-первых, уровень профессионализма, правосознания и правовой культуры чиновников. В связи с цифровой трансформацией деятельности органов власти нельзя отрицать низкую квалификацию сотрудников в сфере

---

[1] Например, План противодействия коррупции Федерального казначейства на 2025-2028 годы (утв. приказом Казначейства России от 06.02.2025 № 29); приказ ФТС России от 30.01.2025 № 98 «Об утверждении плана Федеральной таможенной службы по противодействию коррупции в таможенных органах Российской Федерации, представительствах таможенной службы Российской Федерации в иностранных государствах и учреждениях, находящихся в ведении ФТС России, на 2025 год»; приказ Минпросвещения России от 29.01.2025 № 54 «Об утверждении Плана мероприятий по противодействию коррупции Министерства просвещения Российской Федерации»; приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 28.12.2024 № 296 «Об утверждении Плана противодействия коррупции в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации на 2025-2028 годы» и др. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

[2] О Счетной палате Российской Федерации: фед. закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

кибербезопасности и недостаточную информированность о киберугрозах (фишинг, социальная инженерия и др.).

Во-вторых, недостаточная защищенность цифровых платформ, что создает системные риски, подрывающие доверие к цифровым услугам и государству в целом.

В-третьих, степень коррупциогенности законодательства. Следует отметить отсутствие законодательства, регулирующего вопросы криптовалюты и блокчейна.

В-четвертых, низкая вовлеченность гражданского общества в процесс противодействия коррупции.

И наконец, в-пятых, неотвратимость наказания, его адекватность причиненному вреду, времени в широком смысле этого слова, когда оно совершено. Именно здесь в первую очередь важна роль правоохранительных органов, как «генератора».

Руководство страны решает в правовом, организационном и функциональном плане такие вопросы, как сокращение контрольных полномочий проверяющих органов, замена разрешительных процедур при открытии бизнеса на уведомительные, уменьшает перечень лицензируемых видов деятельности, а также товаров и услуг, требующих обязательной сертификации. Особое внимание уделяется декларированию доходов государственных и муниципальных служащих, их близких родственников, контролю над расходами и крупными приобретениями. Разрабатывается вопрос внедрения технологий искусственного интеллекта в борьбе с коррупционными проявлениями – значимого элемента антикоррупционной стратегии в условиях цифровизации. Безусловно эффективность данной меры зависит как от политической воли, так и законодательной поддержки, интеграции с институциональными реформами, возможностей и эффективности общественного контроля, прозрачности алгоритмов и постоянного совершенствования «обучения» моделей.

В системе противодействия коррупции важное место принадлежит принципам, на которых должна строиться и осуществляться указанная деятельность. В связи с этим в целях повышения эффективности антикоррупционной деятельности представляется необходимым уточнение общей характеристики принципов и определение их роли в сфере предупреждения и пресечения коррупции. Основные принципы борьбы с коррупцией закреплены в статье 3 Федерального закона «О противодействии коррупции»:

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

2) законность;

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

4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;

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

6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;

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

Перечисленные в законе принципы являются основополагающими при разработке мер борьбы с коррупцией. К сожалению, законом эти принципы лишь декларируются, а их содержание не раскрывается. В связи с этим необходимо раскрыть содержание перечисленных в законе принципов.

Принцип признания, обеспечения и защиты основных прав и свобод человека и гражданина заключается в том, что при осуществлении антикоррупционных мер государство гарантирует равенство прав и свобод лицам, подвергающимся административному воздействию независимо от

пола, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, убеждений, а также других обстоятельств.

Антикоррупционные меры должны соответствовать международным стандартам в области реализации прав человека, применяться без избыточного вмешательства в частную жизнь и с гарантией справедливости административных процедур. Данный подход не только способствует снижению уровня коррупции, но и построению доверительных контактов между государством и обществом.

Принцип законности выражается в том, что деятельность субъектов индивидуальной профилактики должна основываться и регулироваться на основе разработанной законодательной базы. Необходимо дальнейшая унификация и обеспечение соблюдения законодательства с целью более эффективного применения правовых норм в указанной сфере, а также использование в правоприменительной практике четких, прозрачных и предсказуемых процедур и мер.

Задача противодействия коррупции с помощью законодательных мер охватывает развитие почти всей системы права. При этом государство должно располагать эффективными средствами контроля и надзора за надлежащим осуществлением законов и других нормативных актов в сфере антикоррупционной политики. Кроме того, недопустимо установление антикоррупционных стандартов ниже уровня, определенного федеральными законами.

Без соблюдения принципа законности антикоррупционное противодействие превращается в инструмент политических репрессий или имитационную деятельность, что может только усугубить имеющиеся проблемы.

Реализация ***принципа публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления*** напрямую связана с осуществлением следующих мер:

- обеспечение недопустимости ограничения доступа всех заинтересованных лиц к информации о фактах коррупции, коррупциогенных факторах и мерах антикоррупционной политики;

- проведение обязательного анализа законопроектов и ведомственных правовых документов на коррупциогенность;

- совершенствование механизмов принятия решений органами государственной власти и местного самоуправления при соблюдении условий прозрачности и публичности деятельности;

- разработка и принятие программы повышения правовой грамотности населения с участием общественных объединений и средств массовой информации;

- разработка и принятие этических кодексов поведения для всех ветвей и уровней власти в Российской Федерации;

- поддержка и поощрение тех средств массовой информации и общественных объединений, которые занимаются антикоррупционной пропагандой, распространением идей законности и правопорядка в стране;

- постоянное информирование общества о реализации российских и зарубежных антикоррупционных программ;

- публичное противостояние мифу о непобедимости коррупции в стране.

Эффективное противодействие коррупции невозможно без укрепления верховенства права, прозрачности механизмов противодействия и участия в этом процессе гражданского общества.

Принцип публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в условиях цифровизации требует не только принципиально новых технологических решений, но и преобразований в культуре управления. Возрастает необходимость внедрения блокчейна, искусственного интеллекта, открытых данных и интерактивных платформ, позволяющих минимизировать «человеческий фактор» (в большей части доминирующий фактор коррупции). Однако важно сохранить равновесие между прозрачностью административных процедур и защитой

приватности, а также в должной мере обеспечить инклюзивность цифровых инструментов для социума.

Принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений. Несмотря на то, что коррупционные посягательства относятся к категории высоколатентных противоправных деяний, правоохранительным органам в своей деятельности необходимо стремиться к тому, чтобы все участники коррупционных проявлений понесли заслуженное наказание.

С этой целью необходимо дальнейшее совершенствование оперативно-разыскной деятельности в целях выявления, раскрытия, пресечения и предупреждения преступлений, связанных с коррупцией, а также применения в установленном законом порядке специальных мер финансового контроля в целях недопущения легализации противоправно нажитых денежных средств и иного имущества.

Кроме того, цифровые преобразования при всех несомненных преимуществах требуют комплексного подхода к минимизации сопутствующих рисков. Обеспечение реализации принципа неотвратимости ответственности в условиях, где коррупция все чаще принимает форму прогрессивных, высокотехнологичных и транснациональных преступлений, возможно в рамках рационализации и модернизации следующих направлений:

1. Разработка международных стандартов, обеспечивающих кибербезопасность и обмен данными.

2. Инвестирование в цифровые компетенции правоохранительной системы, обучение экспертов в области анализа больших данных (Big Data), криптографии, специалистов по машинному обучению и др.

3. Создание этических кодексов использования алгоритмизации решений в работе искусственного интеллекта; введение аудита алгоритмов на предмет совершения противоправных манипуляций, а также необходимость законодательного закрепления ответственности разработчиков и операторов систем.

Принцип комплексного использования политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер. Вопросы борьбы с коррупцией затрагивают сферы деятельности многих федеральных органов исполнительной власти, поэтому реализация антикоррупционных программ в полной мере возможна только при условии консолидации их усилий по решению комплекса проблем противодействия проявлениям коррупции.

Круг субъектов борьбы с коррупцией достаточно широк, в силу чего их деятельность нуждается в координации. В борьбу с коррупцией наряду с государственными органами вовлечены институты гражданского общества (общественные организации, ассоциации и т. д.), иные юридические и физические лица. Кроме того, субъектами борьбы с коррупцией наряду с гражданами Российской Федерации могут быть иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие или временно пребывающие на территории нашей страны либо участвующие в противодействии коррупции в иных государствах.

Современная коррупционная преступность требует прогрессивного и комплексного подхода к использованию мер противодействия ей, сочетающего цифровые инновации, ужесточение наказания за преступные деяния и вовлеченность общества в антикоррупционную деятельность.

Противодействие различным видам коррупции должно осуществляться на планово-программной основе, в которой главный «упор» должен быть сделан на приоритет мер, направленных на предупреждение коррупционных проявлений в обществе.

Принцип сотрудничества государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами предполагает интеграцию усилий государства, гражданского общества и международных структур в целях создания эффективной, комплексной системы противодействия коррупции.

В целях реализации указанного принципа необходимо:

- развивать двухсторонне и многостороннее международное сотрудничество во всех областях борьбы с коррупцией;

- организовывать стажировки российских специалистов в странах, в которых успешно реализуются программы противодействия коррупции (по ведомственной принадлежности);

- создавать необходимые условия для правового воспитания и привлечения общественного внимания к коррупционным действиям.

Сложившиеся в системе МВД России правовые и организационные основы противодействия коррупции представляют собой самостоятельную и вполне современную комплексную технологию. Ее своеобразие связано с наличием двух самостоятельных, но взаимосвязанных векторов деятельности: 1) борьба с коррупцией в масштабах всей страны (внешняя коррупция) и 2) исполнение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции в системе МВД России (внутренняя коррупция)[3].

Органы внутренних дел занимают особое место в системе противодействия коррупции. Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»[4] в структуре центрального аппарата МВД России организовано Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции (ГУЭБиПК МВД России), которое является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции:

- функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию;

[3] Ильичев И. Е. МВД России в системе противодействия коррупции / И. Е. Ильичев // Проблемы правоохранительной деятельности. 2019. № 1. С. 28-42.

[4] Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 01.03.2011 № 248 (ред. от 30.09.2022) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 27.02.2025).

- правоприменительные полномочия в области обеспечения экономической безопасности государства;

- противодействие преступлениям экономической и коррупционной направленности.

Помимо указанного органа к органам внутренних дел, осуществляющим борьбу с коррупцией, следует отнести: подразделения уголовного розыска, органы предварительного расследования, подразделения собственной безопасности.

Деятельность органов внутренних дел по противодействию коррупции имеет целью искоренение коррупции как явления. Достижение этой цели достигается решением следующих задач:

а) правовых:

- разработка и введение в законодательство норм антикоррупционной направленности и методического обеспечения[5];

- совершенствование антикоррупционного законодательства;

- внедрение правовых норм, регулирующих использование цифровых валют, блокчейн-технологий и криптоактивов для предотвращения их использования в коррупционных схемах;

- разработка законов о противодействии киберкоррупции;

б) организационных:

- организация взаимодействия органов внутренних дел, иных правоохранительных органов, средств массовой информации, общественности при противодействии коррупции;

- пропаганда, стимулирование активной антикоррупционной позиции граждан, сотрудников органов внутренних дел;

- повышение статуса сотрудников органов внутренних дел в российском обществе, в правоохранительной системе;

[5] Ильичев И. Е. Правовое и организационно-методическое обеспечение противодействия коррупции в органах внутренних дел на региональном уровне / И. Е. Ильичев // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2020. № 1. С. 14-20.

- внедрение систем искусственного интеллекта для осуществления мониторинга финансовых операций государственных служащих и анализа больших данных на признаки коррупции, путем моделирования возможных коррупционных деликтов и прогнозирования их появления;

- введение обязательных антикоррупционных курсов повышения квалификации для государственных служащих, сотрудников правоохранительной системы, студентов и школьников, а также разработка мобильных приложений и онлайн-курсов для информирования граждан о способах противодействия коррупционным проявлениям;

- осуществление регулярного аудита технически уязвимых составляющих информационных систем, которые могут быть использованы в коррупционных целях (аутентификация и авторизация, отсутствие шифрования конфиденциальных данных, несоответствие стандартам защиты данных и др.);

в) правоохранительных:

- выявление и устранение причин, способствующих коррупционным проявлениям;

- реагирование на коррупционные проявления;

- принятие мер по привлечению к ответственности за коррупционные правонарушения;

- сведение коррупционных проявлений к минимуму;

- осуществление систематических проверок соответствия доходов государственных служащих их расходам с использованием цифровых инструментов;

г) инновационных и социальных:

- применение методов геймификации для вовлечения молодежи в антикоррупционную деятельность в рамках проведения публичных мероприятий;

- психологическое сопровождение, поддержка сотрудников органов внутренних дел. Внедрение программ по укреплению этической устойчивости, включая тренинги и анонимные консультации.

Вывод: коррупция в России представляет собой системную, исторически укоренившуюся проблему, оказывающую разрушающее воздействие на экономику страны, представляющую серьезную угрозу функционированию публичной власти, социальной стабильности и национальной безопасности.

Цифровая эпоха трансформирует коррупционные проявления в единый гиперобъект, требующий не мгновенного подавления, а превентивного моделирования рисков через синтез информационных технологий, правовой информатики и кибернетики, а также поведенческой экономики.

Борьба с коррупцией в России должна основываться на системном подходе с учетом исторических, социальных и технологических аспекты. Необходимо квалифицированно сочетать профилактику (устранение коррупциогенных факторов) с бескомпромиссным преследованием нарушителей, а также активно использовать цифровые технологии.

Одним из основных элементов государственного механизма противодействия коррупции являются соответствующие подразделения органов внутренних дел, которые осуществляют деятельность по профилактике, выявлению, расследованию коррупционных преступлений (правонарушений), а также разрабатывают и внедряют стратегии, адаптированные к современным угрозам, таким как противодействие киберкоррупции. Эффективность предпринимаемых мер во многом зависит от системной модернизации правоохранительной системы в целом, включая непрерывное обучение сотрудников, интеграцию IT-технологий, актуальных программных решений в повседневную практику, а также создание межведомственных рабочих групп для оперативного реагирования на новые угрозы.

Необходимо вести активную работу, направленную на укрепление доверия граждан к институтам власти посредством открытости результатов антикоррупционной деятельности и вовлеченности общества в процессы осуществления контроля.

Несомненно, успех зависит как от политической воли, так и адаптации антикоррупционных стратегий к вызовам XXI века.

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Документ ратифицирован Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ с заявлениями // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15.11.2000). Документ ратифицирован Федеральным законом от 26.04.2004 № 26-ФЗ с заявлениями // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в противодействии коррупции (заключено в г. Астане 14.10.2022). Документ вступил в силу 22 января 2025 года // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

5. Уголовный кодекс Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2025): фед. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: фед. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.02.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7. Трудовой кодекс Российской Федерации: фед. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: фед. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 13.12.2024; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. О государственной гражданской службе Российской Федерации: фед. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. О муниципальной службе в Российской Федерации: фед. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

11. О противодействии коррупции: фед. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: фед. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

13. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: фед. закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

14. О полиции: фед. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 28.12.2024; с изм. и доп., вступ. в силу с 05.02.2025) //Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

15. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: фед. закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

16. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: фед. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 26.12.2024 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

17. 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: фед. закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

18. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 (ред. от 25.08.2021) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

19. О мерах по противодействию коррупции: указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 № 815 (ред. от 25.01.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

20. О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (вместе с «Положением о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»): указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 (ред. от 26.06.2023 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

21. О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы: указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 16 (ред. от 12.10.2017) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

22. О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации (вместе с «Положением о государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон»): указ Президента Российской Федерации от 25.04.2022 № 232 (ред. от 26.10.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

23. О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации (вместе с «Типовым положением о сообщении отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации»): постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 № 10 (ред. от 24.03.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

24. Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (утв. Минтрудом России) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Основная литература:

1. Амиантова И. С. Противодействие коррупции: учебник для вузов / И. С. Амиантова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 148 с.

2. Гладких В. И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебник для вузов / В. И. Гладких, В. М. Алиев, В. Г. Степанов-Егиянц. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 207 с.

3. Правовые основы противодействия коррупции: учебник и практикум для вузов / А. И. Землин, О. М. Землина, В. М. Корякин, В. В. Козлов; под общей редакцией А. И. Землина. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 198 с.

4. Противодействие коррупции: учебник и практикум для вузов / И. В. Левакин, Е. В. Охотский, И. Е. Охотский, М. В. Шедий; под общ. ред. Е. В. Охотского. - 5-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 469 с.

5. Трунцевский Ю. В. Конституционно-правовые основы противодействия коррупции: учебник для вузов / Ю. В. Трунцевский, А. К. Есаян; под общ. ред. Ю. В. Трунцевского. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 481 с.

Дополнительная литература:

1. Антикоррупционная политика: учебник для вузов / под ред. Г. А. Сатарова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 396 с.

2. Ванновская О. В. Психология коррупционного поведения государственных служащих : монография / О. В. Ванновская. - 2-е изд., стер. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 251 с.

3. Нисневич Ю. А. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса: монография / Ю. А. Нисневич. М.: Изд-во Юрайт, 2024. 240 с.

4. Окутина Н. Н. Предупреждение коррупционной преступности: учебник для вузов / Н. Н. Окутина. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 296 с.

5. Противодействие коррупции: учебное пособие / С. А. Кузнецов, А. А. Плотников; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова». Архангельск: КИРА, 2023. 143 с.

6. Решетников М. М. Психология коррупции. Утопия и антиутопия: монография / М. М. Решетников. - 2-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 101 с.

Задание для самостоятельной работы

1. На основе анализа нормативных правовых актов, основной и дополнительной литературы постройте и изобразите в виде схемы систему противодействия коррупции в Российской Федерации.

2. На основе анализа нормативных правовых актов, основной и дополнительной литературы представьте в виде таблицы систему антикоррупционных требований и запретов в отношении государственных служащих в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. На основе анализа открытых источников информации, нормативных правовых актов, основной и дополнительной литературы изучите и представьте в виде схемы (таблицы) возможные коррупционные риски, возникающие при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд.

4. На основе анализа текста учебника определите основные исторические причины коррупции в России.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие нормативные правовые акты составляют правовую основу противодействия коррупции в России?

2. В чем заключается сущность коррупции как социально-негативного явления?

3. Что необходимо для повышения нравственного уровня в российском обществе?

4. В чем особенность ответственности физических лиц за коррупционные преступления?

5. Как повлияют электронные аукционы на профилактику коррупционных правонарушений?

6. Какова роль общественного мнения при рассмотрении коррупции как социального явления?

7. Какова роль органов внутренних дел в механизме противодействия коррупции в России?

8. В чем заключается международное сотрудничество Российской Федерации в сфере противодействия коррупции?

9. Общественный и парламентский контроль в области противодействия коррупции.

Глава 11. Особенности правового регулирования противодействия межнациональным конфликтам как угрозе национальной безопасности России[6]

§ 1. Понятие и виды межнациональных конфликтов

§ 2. Экстремизм как фактор, обусловливающий чрезвычайные ситуации социально-политического характера.

§ 3. Особенности обеспечения этноконфессиональной безопасности в России и роль органов внутренних дел в этом процессе.

§ 1. Понятие и виды межнациональных конфликтов

Любой конфликт представляет собой очень широкое понятие, включающее несовместимость целей и подходов, антагонистические противоречия, споры. Это понятие встречается в различных отраслях знаний - социологии, психологии, философии, где его рассматривают либо через призму столкновений различных социальных групп, либо через призму психологической несовместимости, особенностей восприятия. Исследованиями конфликтов широко занимаются этнологи, изучающие проблемы этничности, культуры, идентичности, которые все чаще становятся

[6] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 164-177.

факторами, способствующими развитию и поддержанию современных конфликтных ситуаций.

Состав участников конфликта может меняться по мере развития конфликтной ситуации. Например, в арабо-израильском конфликте посредникам удалось добиться заключения мирных договоров между Египтом и Израилем (1979), а затем между Иорданией и Израилем (1994). Однако конфликт между Израилем и другими арабскими государствами сохранился, равно как и конфликт между Израилем и палестинцами.

Предметом конфликта могут быть территория, ресурсы, борьба за власть и привилегии, экономические противоречия, культурное отторжение. В межэтнических конфликтах культурное измерение формально выходит на первый план.

В конфликтах нередко существуют полярные подходы к проблеме. Если для армян Нагорного Карабаха речь идет о национальной борьбе за независимость, то для Азербайджана – о борьбе с сепаратистами, которые ставят под угрозу территориальную целостность государства.

Конфликт не является застывшим во времени явлением. Он трансформируется, меняется, для него характерна стадийность. Изменениям подвержены и цели вовлеченных в него сторон, и его участники, и международный контекст, в котором он развивается.

Конфликт существует в латентной или открытой форме. Латентная форма конфликта предполагает наличие серьезных противоречий, которые в силу недостаточной оформленности и низкой мобилизационной возможности сторон или в силу сдерживающего влияния среды, в которую он погружен, не проявляются в открытом виде. Например, отношения между абхазами и грузинами давно носили конфликтный характер, что не мешало им общаться, жить рядом и т.п., хотя отдельные выступления имели место. Вместе с тем абхазы, относительная численность которых катастрофически снижалась (до 80-х годов XX века они составляли около 18 % населения Абхазии), опасались утраты своей этнической самобытности, говорили о проводившейся политике

«огрузинивания». Конфликт приобрел открытую форму только тогда, когда изменилась внешняя для него среда – не стало СССР и появились новые возможности для национальных элит. Решающую роль может сыграть внешнее вмешательство, подтолкнув конфликт от латентной стадии к взрыву.

В настоящее время в мире сложно найти межнациональные конфликты в чистом виде, чаще они являются второстепенными по отношению к основному конфликту (политическому, экономическому и др.), который традиционно определяется объектом конфликтной ситуации. Тем не менее межнациональный конфликт обнаруживает себя, как только в развертывании конфликтной ситуации происходит открытое (устно или письменно озвученное) раскручивание национального вопроса.

Для понимания механизмов возникновения и развития межнационального конфликта особую значимость имеет вывод о том, что «конструируемая и основанная на индивидуальном выборе и групповой солидарности природа социально-культурных коалиций определяется их целями и стратегиями, среди которых важнейшую роль играют организация ответов на внешние вызовы через солидарность одинаковости, общий контроль над ресурсами и политическими институтами, обеспечение социального комфорта в рамках культурно гомогенных обществ»[7].

Этничность как средство мобилизации может быть использована только тогда и там, где противопоставление «мы» и «они» воспринимается как взаимоисключающее, как стремление «их» размыть «нашу» культурную самобытность, поставив этнос на грань вымирания и растворения в доминирующей этнической группе (или претендующей на такое доминирование). Соответственно лежащий на поверхности вывод сводится к следующему: пока «они» обладают властью и ресурсами, «они» будут

[7] Тишков В. Идентичность и культурные границы / Идентичность и конфликт в постсоветских государствах: Сб. статей / под ред. М. Олкотт, В. Тишкова и А. Малашенко. М., 1997. С. 28.

проводить политику за «наш» счет. Надо самим брать власть и решать проблемы своего народа.

В этом контексте этническая солидарность формально становится синонимом политической солидарности, поскольку борьба ведется за расширение политических прав с тем, чтобы защитить свое дальнейшее существование в качестве группы или улучшить материальные условия жизни. Этничность, однако, определяет куда более высокий уровень сплоченности, чем любая идеологическая приверженность. Особенно значимой здесь является проблема восприятия тех угроз, которые существуют для сохранения самобытности данной этнической группы. Конфликт между различными этническими группами почти всегда воспринимается ими крайне драматично как ценностный конфликт, как борьба за самосохранение.

Конструируемая этничность не может не опираться на мифы, которые воспринимаются членами этнической группы как не подвергающаяся сомнению историческая реальность. Это и представления о существовании общих предков, о славном прошлом, особой древности, претензии на территории и приоритет в культурных и политических достижениях, преувеличение степени консолидации в прошлом, мифы о заклятых врагах и т. п. Создание исторических мифов, пересмотр истории, характерные не только для отдельных народов, но и для новых независимых государств, нередко оказывают негативное воздействие на отношения между ними.

Усиленное мифотворчество приводит к этноцентризму – представлению о своем народе как о некой особой и более других значимой группе. «Этноцентризм – это такой взгляд на вещи, когда собственная группа представляется центром всего, а все остальные группы выстроены и ранжированы по отношению к ней. Каждая группа лелеет свою гордость и тщеславие, хвастается своим превосходством, преувеличивает свою праведность и с пренебрежением смотрит на остальных»[8].

---

[8] Sumner W. G.Folkways: A Study of the Sociological Importance of Usages, Manners, Customs, Mores, and Morals. Boston, 1940. P. 13.

Этноцентризм как фактор усиления внутриэтнической солидарности и особого самоуважения на базе противопоставления себя остальным является прикладным политическим инструментом. «Чем более блестящим представляется народу его прошлое, с тем большей настойчивостью он склонен претендовать на значительную политическую роль в современном мире»[9].

Национализм как понятие нейтрален и лишен плюсов и минусов. Все зависит от того, с какой целью и какие группы используют этот символ и его значение. В зависимости от этого «национализм» может приобретать как конструктивный, так и разрушительный характер.

Споры о том, какие типы национализма существуют велись и ведутся в научном сообществе. Российский исследователь В. Коротеева, анализируя подходы западных специалистов, выделяет три типа национализма. Первый – **индивидуалистический национализм, к**огда нации гордятся своими правами, свободами, законами, достижениями и т. п. **Коллективистский национализм** «имеет две разновидности: этническую и гражданскую в зависимости от того, чем обосновывается индивидуальность или уникальность нации. Если речь идет об ощущении культурной или политической уверенности в своих силах, даже превосходства в этих отношениях, то национальность определяют в гражданских терминах»[10]. **Этнический национализм** отражает чаще всего комплекс неполноценности, когда уникальность нации трактуется не через ее достижения, а через ее сущность. Последний подход, как правило, сплачивает на основе ненависти к другим культурно ущербные и неразвитые слои населения. В этнополитическом конфликте они становятся проводниками наиболее агрессивного курса.

---

[9] Шнирельман В. Ценность прошлого: Этноцентристские исторические мифы, идентичность и этнополитика // Реальность этнических мифов / под ред. А. Малашенко и М. Олкотт. М., 2000. С. 24.

[10] Коротеева В. Существуют ли общепризнанные истины о национализме? // Pro et Contra. 1997. Т. 2. № 3. С. 189.

Объектом межнационального конфликта может быть, например, территория, или товарно-экономические потоки, идеологические концепты. Каждый конкретный объект конфликта обусловливается огромным количеством факторов, подогревающих конфликтную ситуацию. Одной из особенностей межнационального конфликта является сложность определения его непосредственного объекта, именно по этой причине ряд исследований отказывает межнациональному конфликту в существовании. Происходит это оттого, что в содержание межнационального конфликта одновременно включаются элементы политического, экономического, культурного и др. конфликтов. При этом не обязательно, что в межнациональном конфликте имеют место все и каждый из его элементов, важно, что он будет интерпретирован как межнациональный в случае обнаружения ущемления интересов нации и/или ее представителей, в ситуации, когда ставится под сомнение, умаляется, принижается значение своеобразия национального/этнического.

Субъектами межнационального конфликта могут быть нации и этнические общности в их противопоставлении друг другу. Субъекты могут обладать различной «силой» воздействия как друг на друга, так и на сторонних наблюдателей. Субъекты конфликта различаются по своему социальному положению, что тоже может обусловливать успех одной из сторон конфликта, а также по численности, отражающей не только фактическое число участников конфликта, но и степень остроты проблемы в обществе. Кроме того, важен учет внутренней (национальный характер) и внешней позиции (мнения, пожелания, конкретные действия и т. п.) участников межнационального конфликта.

Стадиальное развертывание межнационального конфликта предполагает: наличие противоречия, как основы конфликта, а также понимание возникновения объективной конфликтной ситуации (то есть осознание неразрешимости противоречий) – латентная (скрытая) стадия; инцидент - некие объективные или искусственно сконструированные условия,

способствующие перерождению ситуации противоречия в конфликт; собственно открытую форму межнационального конфликта, для которой свойственны такие действия как политические воззвания, угрозы, активное создание помех и причинение косвенного вреда, действия, направленные на захват и удержание спорного объекта, подчинение и захват субъекта (объекта), насилие или нанесение прямого физического ущерба; завершающую фазу – тупик, применение насилия, мирное урегулирование, которые предполагают полное разрешение конфликта (т.е. уничтожение объекта конфликта) или его переход в тлеющую стадию.

Кроме того, на развитие межнационального конфликта влияет поведение участвующих в нем сторон (активное, пассивное, компромиссное), продиктованное их конфликтными установками (цели, ожидания), что предопределяет логику развития и уникальность конфликта; изменчивость структуры самого конфликта (преднамеренная или стихийная подмена объекта, смена участников). Пространственно-временные факторы позволяют оценить скорость протекания, широту зоны охвата, историю развития конфликта и т. п. Наконец, прогнозирование и управление конфликтной ситуацией, определение кратковременных и долговременных последствий также могут влиять на ход конкретного межнационального конфликта и развитие новых.

Предпосылки межнациональных конфликтов можно разделить на объективные и субъективные. К объективным причинам межнационального конфликта относятся исторические, экономические, социально-политические, идейные (религиозные) противоречивые условия бытия людей, а субъективные причины связаны с психологическими переживаниями, осознанием этих условий и ситуаций отдельной личностью (убеждения, представления, мотивы, идеи и т. п.).

Исторические причины тесно связаны с политическими, поскольку история взаимоотношения наций предопределяет их современные взаимоотношения и национальную политику конкретных стран. Производной

политической причины, тесно связанной с историей, является борьба как новых, так и старых политических элит. В этой борьбе национальный фактор используется без каких-либо ограничений. Ведется такая борьба в условиях фактического отсутствия социально значимых этических правил политической «игры». Часто за призывами к национальному объединению, за обращениями к национально-патриотическим чувствам стоят личные интересы тех или иных людей или отдельных групп и кланов, то есть политический популизм. Культивирование национальных чувств, пропаганда идей национальной исключительности во многом подогревают конфликт, а через него становятся и средством в решении частных вопросов государств, политических партий и других борющихся за власть субъектов.

Экономические причины межнациональных конфликтов также нельзя отнести к сфере чистой экономики. Они носят скорее экономико-политический и экономико-психологический характер, поскольку в их основе лежат субъективные, зачастую этнически окрашенные представления о несправедливом национально-региональном распределении общественного богатства. В этой связи выделяется три пласта проблем:

- борьба за передел национального богатства;

- лишившиеся централизованной поддержки экономически слабые регионы, пытаются выйти из положения, прибегая к любым доступным им средствам экономического давления или шантажа;

- более мощные в экономическом отношении страны, стремясь блокировать тенденции национального сепаратизма, также используют для этого различные экономические и финансовые рычаги.

К социальным причинам межнациональных конфликтов относится такая характеристика бытия человека, как уровень жизни. Достойный уровень жизни, с одной стороны – крайне субъективное понятие, поскольку представление о нем не всегда общезначимо. Однако этот уровень зависит от ряда факторов: экономического – уровень материальных доходов, определяющий степень бедности или богатства в конкретном обществе;

политического, отражающий степень гражданских свобод индивидов в государстве; фактор безопасности, а именно уровень преступности (и характера совершаемых преступлений) в конкретном регионе. Так, в государстве, где не обеспечены равные политические права представителям всех наций (этнических меньшинств), степень нарастания межнациональной неприязни будет высока. Общество, характеризующееся резким материальным расслоением, также конфликтогенно с точки зрения национального вопроса, так как обеспеченные «чужие», как правило, раздражают больше, чем такие же «свои».

Отдельно выделяется идеологический фактор эскалации межнационального конфликта и, прежде всего, мировоззрение национал-экстремизма, а также идеология патриотизма для кризисных и полинациональных сообществ.

Религиозный фактор также может являться предпосылкой межнациональных конфликтов. Религия относится к миру иррационального, и верующему человеку не требуется давать объяснений своим действиям во имя веры. Следовательно, воздействие на религиозные чувства человека, побуждение его к поступкам, мыслям, чувствам через призму веры имеет огромную (по сравнению, например, с политическими воззваниями) силу и действенность.

К социально-психологическим причинам межнациональных противоречий относятся проблемы национальной самоидентификации, национального самосознания, а также свойственное людям разделение на «мы» и «они», «свои» и «чужие» (например, на уровне разности национальных культур и возникающей на их основе ксенофобии). Формирование «образа врага» и «образа героя» на уровне социального бессознательного также является составляющей субъективных психологических причин межнациональных противоречий[11].

[11] Гусева М.О. Современный межнациональный конфликт: дис. … канд. филос. наук. М., 2011.

Межнациональные (этнополитические) конфликты можно условно разделить на следующие основные типы в зависимости от целей вовлеченных в них сторон:

1. Конфликты, в основе которых лежит сепаратизм, стремление к отделению от другого этнонационального образования. К ним относятся абхазо-грузинский, приднестровский, косовский конфликты.

2. Конфликты, обусловленные ирредентизмом, т.е. стремлением этнической группы воссоединиться с основной частью своего этноса или получить исторически принадлежавшие ей земли, находящиеся под иностранным правлением. Это - Нагорный Карабах, Южная Осетия.

3. Споры относительно административного статуса той или иной территории, выдвигаемые от имени этноса, требования его повышения. Например, от автономии к субъекту федерации.

4. Пограничные споры, требования изменения границ.

5. Социально-политические конфликты на основе требования расширения представительства во власти и выравнивания уровня жизни в различных регионах. Например, такого рода требования лежали в основе конфликта в Таджикистане. Этот конфликт имел квазиэтническое измерение, что объясняется в целом слабостью национальной идентификации. Кроме того, в нем помимо таджиков участвовали узбеки, а также памирцы, отличающиеся языковыми и культурными особенностями.

Разумеется, данная схема не отражает всего многообразия этнополитических конфликтов. Более того, в конфликте чаще всего присутствуют несколько перечисленных типов. Так, вопрос о повышении административного статуса тесно увязывается с требованиями сохранения национальной самобытности и нередко выливается в сепаратизм. Часто сопутствуют друг другу вопросы об изменении границ и выделении моноэтнических образований, например, идея создания Лезгистана на стыке территорий Азербайджана и Дагестана или самостоятельного курдского государства и т. п.

Сами типы конфликтов свидетельствуют, что в них заложены не просто противоречивые, а взаимоисключающие интересы сторон. Причем этнонациональное измерение придает конфликту особенно сильную эмоциональную окраску, еще более сужающую возможность компромисса[12].

§ 2. Экстремизм как фактор, обусловливающий чрезвычайные ситуации социально-политического характера

Актуальность данного вопроса обусловлена высоким уровнем социальной значимости безопасности населения от террористических и экстремистских угроз. Печальной тенденцией нынешнего времени является появление национального и религиозного насилия или угрозы его применения, как в национальных субъектах Российской Федерации, так и в других регионах страны, но уже со стороны местных национал-патриотов. В конце XX – начале XXI века Россию захлестнула волна сепаратизма, религиозного экстремизма и терроризма. Однако, правильная национальная политика не позволила этим явлениям образовать пропасть между представителями различных наций и конфессий российского народа, как это произошло с народами советских республик в период и после распада СССР.

Необходимым условием формирования правового государства в любой стране является гражданский мир, межнациональное и межрелигиозное согласие. Особой актуальностью этот вопрос обладает в России, которая исторически является многонациональным и многоконфессиональным государством. На территории России проживают представители около двухсот народов. В соответствии с федеральным законом «О свободе совести и религиозных объединениях» четыре религии (помимо «других религий») – христианство, ислам, буддизм, иудаизм – законодательно признаны «неотъемлемой частью исторического наследия народов России»[13].

---

[12] Конфликты на Востоке: этнические и конфессиональные / под ред. А. Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2008. С. 43, 44.

[13] О свободе совести и религиозных объединениях: фед. закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

Проблема установления межнационального согласия в нашем многонациональном и многоконфессиональном государстве во все времена являлась одной из ключевых, и сегодня выступает наиважнейшим элементом общественной жизни наряду с демократизацией политической системы и совершенствованием социально-экономического устройства. «Для России – с ее многообразием языков, традиций, этносов и культур – национальный вопрос, без всякого преувеличения, носит фундаментальный характер. Любой ответственный политик, общественный деятель должен отдавать себе отчет в том, что одним из главных условий самого существования нашей страны является гражданское и межнациональное согласие»[14].

Одной из угроз межнациональному (межэтническому) и межрелигиозному (межконфессиональному) согласию в России и одной из наиболее сложных проблем современного российского общества является экстремизм, что связано в первую очередь с многообразием его проявлений, неоднородным составом экстремистских организаций, деятельность которых угрожает национальной безопасности Российской Федерации.

[14] Путин В. В. «Россия: национальный вопрос» // Независимая газета. 2012. 23 янв.

К правовым основам противодействия экстремизму и межнациональным конфликтам в нашей стране относятся: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»[15], Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»[16], Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»[17], Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»[18], Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 1124 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации»[19].

Экстремистские проявления являются одним из наиболее опасных факторов, негативно влияющих на экономическую, социальную и политическую обстановку в государстве. Проблема экстремизма в настоящее время переросла в реальную угрозу национальной безопасности.

Экстремизм во всех его проявлениях ведет к нарушению гражданского мира и согласия, основных прав и свобод человека и гражданина, подрывает государственную и общественную безопасность, создает реальную угрозу суверенитету, единству и территориальной целостности Российской Федерации, основам конституционного строя Российской Федерации, а также межнациональному (межэтническому), межконфессиональному единству и

[15] О противодействии экстремистской деятельности: фед. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

[16] О противодействии терроризму: фед. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

[17] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ от 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

[18] О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Рос. Фед. от 19.12.2012 № 1666 (ред. от 15.01.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

[19] Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 28.12.2024 № 1124 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

гражданскому единению, культурному развитию, политической и социальной стабильности.

Экстремизм по своей сути означает приверженность к крайним мерам, взглядам. Эти взгляды по своему характеру могут быть расистскими, националистическими или религиозными. Как показывает российский и мировой опыт, питательной средой для распространения экстремизма являются экономические и социальные проблемы, прикрытые религиозными лозунгами, спекулируя на которых экстремисты стремятся втянуть в свои ряды различные слои населения. Наиболее радикальные мировоззренческие установки, подкрепленные жесткой организацией, финансовой поддержкой при соответствующих условиях преобразуются в террористическую деятельность.

Дефинитивной нормы, которая бы емко раскрывала понятие «экстремизм», «экстремистская деятельность», в законе нет. Это понятие раскрывается через перечисление и описание деяний, которые объединяет главный признак - приверженность к крайним мерам, взглядам.

В ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» раскрывается понятие экстремистская деятельность или экстремизм через проявление этого социально-негативного явления, которое может выражаться в следующем:

- 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;

- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

- совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 Уголовного кодекса Российской Федерации, то есть совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы[20];

- 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

[20] Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.03.2025).

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 указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг[21].

В Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации 28.12.2024 № 1124, дается определение понятия ***«проявления экстремизма (экстремистские проявления)»*** – это общественно опасные противоправные действия, совершаемые по мотивам ненависти или вражды по признакам политической, идеологической, расовой, языковой, национальной или религиозной принадлежности либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы или представителей органов публичной власти, способствующие возникновению или обострению межнациональных (межэтнических), межконфессиональных и региональных конфликтов, угрожающие конституционному строю Российской Федерации, суверенитету, единству и территориальной целостности Российской Федерации или

[21] О противодействии экстремистской деятельности: фед. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.03.2025).

направленные на умышленное искажение истории, реабилитацию нацизма, а также иные публичные действия, направленные на разжигание ненависти.

Следует также отметить, что данным нормативным правовым актом впервые в правовое поле заведены такие понятия как ксенофобия и русофобия, которые трактуются следующим образом:

- ***ксенофобия*** – проявление ненависти, неприязни или нетерпимости в отношении определенных социальных групп и общностей людей, а также в отношении их отдельных представителей;

- ***русофобия*** – неприязненное, предвзятое, враждебное отношение к гражданам России, русскому языку и культуре, традициям и истории России, выражающееся в том числе в агрессивных настроениях и действиях политических сил и их отдельных представителей, а также в дискриминационных действиях властей недружественных государств в отношении России.

Наиболее опасным проявлением экстремизма является терроризм, представляющий глобальную угрозу международному миру и безопасности. Современному росту экстремистских и террористических угроз в мире способствует стремительное распространение экстремистской идеологии (включая неонацизм и радикальный национализм), в том числе в информационном пространстве. Понятия «экстремизм» и «терроризм» являются смежными и соотносятся по логическому правилу: «террористическая деятельность всегда является экстремистской, но не вся экстремистская деятельность является террористической». Верховный Суд Российской Федерации также акцентирует внимание на смежности данных дефиниций. Так, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» говорится: «В Российской Федерации правовую основу противодействия терроризму составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права,

международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и другие нормативные правовые акты, направленные на противодействие терроризму»[22].

Если же говорить именно о преступлениях экстремистской направленности, то УК РФ содержит развёрнутую характеристику указанного термина: «Под ***преступлениями экстремистской направленности*** в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом «е» части первой статьи 63 настоящего Кодекса» (п. 2 примечания к ст. 282.1 «Организация экстремистского сообщества»).

Специфическим моментом уголовного закона является факт включения в статью 63 «Обстоятельства, отягчающие наказание» пункта «е»: «совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». Данная норма Общей части корреспондируется с вышеприведённой нормой Особенной части УК РФ, дающей определение преступлениям экстремистской направленности. Таким образом, применение п. «е» при юридической квалификации какого-либо деяния автоматически делает его преступлением экстремистской направленности.

[22] О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности: пост. Пленума Верховного Суда Рос. Фед. от 09.02.2012 № 1 (ред. от 03.11.2016) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2024).

Противодействие экстремизму во всех его проявлениях, укрепление гражданского единства, достижение межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия, сохранение этнокультурного многообразия народов России требует консолидации усилий органов государственной власти и местного самоуправления, институтов гражданского общества и граждан в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Особую роль в этом процессе играют правоохранительные органы в целом и органы внутренних дел в частности.

§ 3. Особенности обеспечения этноконфессиональной безопасности в России и роль органов внутренних дел в этом процессе

Российская Федерация является одним из крупнейших многонациональных и многоконфессиональных государств мира. Значительное влияние на противодействие межнациональным конфликтам и экстремистским тенденциям в различных регионах России оказывает сложившаяся этносоциальная психология населяющих их народов, уклад жизни, уровень культуры, соблюдение традиций и обычаев. Учет религиозных и традиционных особенностей в работе с представителями разных национальностей, особенно на Северном Кавказе, нередко предрешает успешный исход дела. Как отметил В. В. Путин в своей статье «Россия: национальный вопрос», «С правовой точки зрения преступные группировки, построенные по национальному, клановому принципу, ничем не лучше обычных банд. Но в наших условиях этническая преступность является проблемой не только криминальной, но и проблемой государственной безопасности. И к ней надо соответствующим образом относиться»[23].

Тесная связь этничности и религиозности требует учета и конфессиональных особенностей народов России, так как религия способна стать мощным консолидирующим фактором в конфликтной ситуации.

[23] Путин В. В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 2012. 23 янв.

Так, христианство в нашей стране, являясь первой по числу приверженцев религией, помимо православия, представлено лютеранской и римско-католической церковью. Случаи проявления физического насилия на религиозной христианской почве в России крайне редки. Это связано, в первую очередь, с высоким уровнем терпимости населения. В то же время нередки случаи причинения вреда религиозным зданиям и сооружениям, принадлежащим как Русской православной церкви, так и другим религиозным организациям: поджоги, битье стекол, надписи на стенах, надругательство над могильными памятниками. Однако, говорить об организованном характере этой деятельности не приходится. В большинстве случаев эти действия являются способом самовыражения подростков[24].

Что же касается других традиционных для России религий, то буддизм[25] неагрессивен и толерантен, легко вписывается в любую культуру. «Буддистский экстремизм» - явление само по себе парадоксальное и в России не замеченное. Иудаизм является сугубо этнической религией и, за редким исключением, представлен евреями. История нашей страны свидетельствует о возможности периодических вспышек антисемитизма. Однако, в настоящее время эта проблема практически не проявляется.

Помимо мировых и традиционных для России религий, существует огромное количество деструктивных сект, в том числе и экстремистской направленности – это авторитарные организации, лидеры которых под масками религиозности или культурно-просветительской деятельности привлекают и эксплуатируют своих последователей. На территории России наибольшую активность проявляют секты, возникшие и получившие финансовую и организационную поддержку в США. Это «Свидетели Иеговы», «Неопятидесятники», «Церковь последнего Завета» и им подобные.

[24] Сундиев И.Ю. Террористическое вторжение: криминологические и социально-политические аспекты проблемы: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2008. С. 5-8.

[25] В настоящее время на территории России зарегистрировано более 200 буддистских общин, групп и организаций.

Однако, сегодня их деятельность уже не тренд в отличие от периода 20-30-летней давности.

Таким образом, наиболее проблемным здесь видится «исламистский фактор». Этот очевидный вывод подтверждается хотя бы тем, что подавляющее большинство террористических актов в России, включая самые беспрецедентные по жестокости и цинизму даже в мировом масштабе (взрывы жилых домов в Москве, Норд-Ост, захват школы в Беслане, концертного зала Крокус Сити Холл) было совершено радикальными исламистскими группировками. Данный факт, несмотря на заявления мусульманского духовенства о том, что терроризм противоречит истинным исламским ценностям, породил новую волну ксенофобии. Увеличение количества мигрантов из мусульманских государств также является причиной роста националистических настроений. При этом мигранты, прибывающие в Россию, испытывая «культурный шок», стремятся объединиться, противопоставить себя чуждой среде, а сделать это можно в умме[26], где примут всех мусульман, независимо от национальности, но направят не всегда правильным путем. Мигранты – очень благоприятная социальная почва для деятельности проповедников радикальных исламистских организаций.

Проблемность этого фактора отражает общемировые тенденции. Однако, в отличие от стран Европы, где мусульманское население представлено в основном только мигрантами, в России – это коренное население ряда субъектов Федерации, где ислам исторически занимает доминирующее положение и является «неотъемлемой частью исторического наследия народов России»[27] наряду с христианством, буддизмом и иудаизмом.

Таким образом, для российского государства большое значение имеет обеспечение **этноконфессиональной безопасности**, которую можно рассмотреть как состояние защищенности общества и личности от угроз

[26] Мусульманская община.

[27] О свободе совести и религиозных объединениях: фед. закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

межнациональных и межрелигиозных конфликтов и их последствий. Система этноконфессиональной безопасности должна включать в себя совокупность мер, направленных на установление и поддержание этноконфессионального мира и согласия, преодоление ксенофобии и русофобии. Самый сложный вопрос, какими должны быть эти меры?

Основным элементом системы этноконфессиональной безопасности является духовно-культурное направление. Способность национальной культуры к отказу от логики вражды и утверждение логики компромисса и сотрудничества, основанной на толерантности идеологий и культур, имеет своей целью предотвращение различных противостояний между народами и многообразных социальных катаклизмов – как локальных, так и глобальных[28].

Необходимо установление тесного взаимодействия правоохранительных органов с духовными лидерами религиозных общин, авторитетными представителями диаспор в субъектах Российской Федерации. Нужен комплексный подход к изучению роли ислама и других религий в истории нашего государства с целью выявления и пропаганды тех общечеловеческих ценностей, которые объединяют разные религии и светские идеологии, учета их интеграционного и миротворческого потенциала. В центре внимания такой пропаганды должно быть воспитание гуманизма, интернационализма, толерантности, интереса и уважения к национальным культурам[29].

Различные факты, вырванные из общего контекста исторического развития России, могут умело использоваться сепаратистско-экстремистскими кругами для разжигания межнациональной и межрелигиозной розни. Например, внедрение ложной исторической

[28] Ильинский И. М. О культуре войны и культуре мира. М., 2001; Кефели И. Ф. Судьба России в глобальной геополитике. М., 2004. С. 171.

[29] Старостина С. А. Обеспечение этноконфессиональной безопасности как условие гражданского мира и межнационального согласия в России // Сборник материалов международной научно-практической конференции от 12 апреля 2013 года «Проблемы межнационального характера как результат социально-экономических, правовых, миграционных и иных процессов в современных условиях». Калининград-Москва, 2013. С. 10-17.

концепции о России – «тюрьме народов». Задача сотрудника органов внутренних дел в данном случае заключается в просветительской и пропагандистской работе, основная идея которой должна быть следующей: сегодня мы принадлежим одному государству и одному народу – Российскому, что путь противостояния и ненависти – это путь в никуда, что сегодня государство многое делает для развития всех народов в плане экономического и социального развития, ничуть не ущемляя национальной и религиозной самобытности.

Сотрудники органов внутренних дел, как показывает история, оказываются на передовой линии фронта при возникновении межэтнических или межрелигиозных столкновений. Так было во время межэтнических конфликтов на территории советских республик в конце 80-х гг. прошлого века, затем уже в Российской Федерации в конфликтных зонах Северного Кавказа.

Современному российскому полицейскому все чаще приходится контактировать с представителями различных наций, религий, культур. Учет этноконфессиональных качеств, с которыми приходится сталкиваться сотруднику правоохранительных органов, дело сложное. Такие контакты требуют от полицейских особых навыков межнационального общения, умения устанавливать взаимодействие и переводить конфликтную ситуацию в правовое поле. Данные обстоятельства требуют получения полицейскими необходимых знаний об основах правильного поведения в отношениях с гражданами с учетом этноконфессионального фактора.

Для современного полицейского знание вопросов этноконфессиональных отношений не только важный элемент компетентности при решении оперативно-служебных задач, но и предписанная Федеральным законом «О полиции» обязанность. Часть 3 ст. 7 Федерального закона «О полиции» гласит: «Сотрудник полиции должен проявлять уважение к национальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и

социальных групп, религиозных организаций, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию», а п. 16 ч. 1 ст. 12 обязывает полицию «принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан»[30]. Кроме того, ст. 13 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предъявляет требования к служебному поведению сотрудника органов внутренних дел, среди которых закреплено положение о необходимости проявлять уважение к национальным обычаям и традициям, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, не допускать действий, нарушающих межнациональное и межконфессиональное согласие[31].

Сотрудники органов внутренних дел обязаны квалифицированно действовать как в обычных, так и в особых условиях, вызывающих резкон осложнение оперативной обстановки и требующих более сложных приемов и способов решения возникающих при этом задач.

Значимость деятельности МВД России повышается еще в связи с тем, что при межнациональных конфликтах проявляют себя не только националистические группировки, но и экстремистские объединения, преследующие конкретные цели захвата власти. Именно в таких ситуациях переплетаются социальные, экономические, государственные, духовные, правовые и демографические проблемы народов, проживающих на территории Российской Федерации. В связи с этим вопросы деятельности МВД России по обеспечению межнационального согласия в России являются одними из самых сложных.

---

[30] О полиции: фед. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

[31] О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: фед. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.02.2025).

Сотрудники органов внутренних дел непосредственно работают с гражданами, поэтому от их грамотности и общей культуры во многом зависит состояние межнациональных отношений в конкретных регионах, городах и поселках[32]. Результативность полицейской деятельности во многом определяется уровнем профессиональной правовой поведенческой культуры полицейских. В связи с этим в условиях формирования правового государства весьма важно повышение уровня правовой культуры и профессиональной социализации полицейских, являющихся важными индикаторами современного демократического государства.

Особое внимание стоит уделить изучению истории становления и развития российского многонационального государства, опыта решения национального вопроса в России, роли органов внутренних дел в урегулировании межнациональных конфликтов, исторических традиций и культуры совместной жизни народов России, истории народов России, их традиций, обычаев и других вопросов.

Вывод: Россия – многонациональное и многоконфессиональное государство, в котором неизбежны межнациональные и межрелигиозные конфликты, представляющие серьезную угрозу национальной безопасности страны. Экстремистские проявления являются одним из наиболее опасных факторов, негативно влияющих на экономическую, социальную и политическую обстановку в государстве, и способны перерасти в наивысшую по опасности для личности, общества и государства форму – терроризм. Противодействие межнациональным конфликтам, экстремистской и террористической деятельности включает в себя комплекс мер экономического, социального, духовно-культурного и силового характера. Только в системе эти меры способны достичь эффективного результата. Органы внутренних дел являются ключевым звеном в системе противодействия экстремизму, обеспечении межнационального

[32] Уханкин В. В. Роль МВД в обеспечении межнационального согласия//Вопросы национальных и федеративных отношений. 2012. № 1. С. 29-37.

(межэтнического) и межконфессионального согласия, поэтому сотрудник органов внутренних дел должен обладать: интернациональным сознанием, знаниями об особенностях России как многонационального государства, навыками межнационального общения, умением предотвращать, разрешать конфликты, возникающие на межнациональной (межэтнической) почве.

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. О полиции: фед. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/

2. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: фед. закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122329/

3. О свободе совести и религиозных объединениях: фед. закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16218/

4. О противодействии экстремистской деятельности: фед. закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37867/

5. О противодействии терроризму: фед. закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2025). - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/

7. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ от 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

8. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента рос. Фед. от 19.12.2012

№ 1666 (ред. от 15.01.2024). - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139350/

9. Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации: указ Президента Рос. Фед. от 28.12.2024 № 1124. - URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_495013/

Основная литература:

1. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / В. Ю. Пантелеев; ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Уральский институт управления. Екатеринбург: [б. и.]; Барнаул: Новый формат, 2023. 305 с.

2. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / Орлов К. А., Михеева С. Н., Воротникова М. В. [и др.]; ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт МВД России». Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. -34 с.

3. Кардашова И. Б. Основы теории национальной безопасности: учебник для вузов / И. Б. Кардашова. - 3-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 334 с.

Дополнительная литература:

1. Конфликты на Востоке: этнические и конфессиональные / Под ред. А. Д. Воскресенского. М.: Аспект Пресс, 2008. 512 с.

2. Народы и религии мира. Энциклопедия. М.: Научное издательство «Большая Российская Энциклопедия», 1999. 928 с.

3. Старостина С. А. Проблемы обеспечения этноконфессиональной безопасности органами внутренних дел в России // Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного российского государства и права памяти А. Н. Соколова». 18 мая 2018 г. - Калининград: КФ СПбУ МВД России, 2018.

4. Старостина С. А., Пилявец С. В., Уханкин В. В. Особенности государственного управления в сфере национальной политики России:

историко-правовой анализ: монография. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2018. – 148 с.

5. Уханкин В. В. Роль МВД в обеспечении межнационального согласия // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2012. № 1.

Задание для самостоятельной работы

1. На основе анализа основной и дополнительной литературы, приведите три-четыре примера межнациональных конфликта конца XX - начала XXI века и сделайте выводы об их причинах и последствиях.

2. Определите стадии межнационального конфликта и изобразите их в виде схемы. На какой из стадий межнационального конфликта наиболее эффективно его пресечение?

3. Проведите сравнительный анализ понятий «экстремизм» и «терроризм».

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение межнационального конфликта?
2. Проведите классификацию межнациональных конфликтов?
3. Какое влияние может оказать религия на возникновение и развитие межнационального конфликта?
4. Какова связь межнациональных конфликтов с экстремизмом и терроризмом?
5. Какова роль органов внутренних дел в противодействии межнациональным и межконфессиональным конфликтам?

Глава 12. Особенности правового регулирования миграционной и демографической безопасности[33]

§ 1. Особенности правового регулирования демографической безопасности.

§ 2. Особенности правового регулирования миграционной безопасности.

§ 1. Особенности правового регулирования демографической безопасности

По данным Росстата[34], демографическая ситуация, сложившаяся в Российской Федерации, характеризуется возрастанием смертности и падением рождаемости, что говорит о том, что страна продолжает оставаться в демографическом кризисе. При этом растущие потребности российской экономики вынуждают все более активно использовать иммиграционный источник для пополнения трудовых ресурсов. Однако международный опыт свидетельствует, что такой подход к решению демографических проблем ведет к серьезным социальным потрясениям, оказывая существенное влияние на этническую структуру общества, его социокультурную составляющую, подрывая основы государственности и национального образа жизни.

В связи с этим современное российское государство озабочено решением задачи создания совокупности условий, обеспечивающих положительную динамику народонаселения, что расценивается в качестве одного из приоритетных национальных интересов страны. Для понимания обозначенных проблем, необходимо уяснить некоторые понятия, связанные с демографической безопасностью.

Демографические отношения – это отношения, которые возникают при воспроизводстве населения, эмиграции и иммиграции.

---

[33] В главе используются материалы учебника «Основы теории национальной безопасности». - Изд. 3-е, доп. и перераб. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2022. С. 178-187.

[34] Численность населения России к началу 2025 года снизилась до 146,028 млн человек. - URL: https://www.interfax.ru/russia/1005747 (дата обращения: 30.01.2025).

Демографические отношения являются частью системы общественных отношений, обусловлены содержанием экономических, политических, правовых и культурных связей, характеризующих общественную и государственную системы. К их основным группам относятся материнство и отцовство, семейно-брачные и миграционные отношения, имеющие институционально-правовое закрепление в законодательстве. Участниками демографических отношений выступают человек, органы государственной власти и общественного самоуправления, общественные, международные и межправительственные организации.

Субъектом демографических отношений являются личность, общество и государство, объектом – уровень рождаемости и смертности, продолжительность жизни, миграция.

Сложившаяся демографическая ситуация в России свидетельствует о наличии серьезных угроз, ликвидация которых является одним из важных условий обеспечения национальной безопасности страны[35]. Демографическая безопасность – один из видов национальной безопасности страны.

Демографическая безопасность является видом национальной безопасности России, основанная на общей стратегии (концепции), целью которой являются безопасность жизненно важных интересов личности, общества и государства, безопасность социума как главное условие реализации потребностей и интересов, основной способ предотвращения угроз и рисков, сохранение благоприятной окружающей среды как естественное условие существования человека.

Поскольку безопасность как социальное явление предполагает отсутствие угроз для репродукции человека, разработка эффективной демографической политики, рассматривающей проблему источников формирования населения страны должна быть важнейшей частью программ по обеспечению национальной безопасности.

[35] Панова Т. В. Демографические аспекты национальной безопасности России // Экономика и управление народным хозяйством. 2017. № 6(151). С. 31.

Управление демографическими процессами является одной из важнейших задач государства, определяющей приоритеты деятельности его органов по решению соответствующих задач. Цель демографической политики заключается в обеспечении желательного для общества режима воспроизводства населения посредством сохранения или изменения тенденции в области динамики его численности и структуры, темпов изменений рождаемости, смертности, расселения, семейного состава, качественных характеристик населения, внутренней и внешней миграции.

Важной частью демографической политики является демографическая правовая политика, представляющая собой законотворческую, правоприменительную и правозащитную деятельность, направленную на регулирование демографических процессов в соответствии с национальными интересами.

Демографическая правовая политика представляет собой деятельность органов государственной власти, направленную на создание и поддержание условий благоприятного демографического развития страны, осуществляемую с помощью реформирования российского законодательства, регулирующего общественные отношения в области естественного и миграционного развития населения.

Демографическая правовая политика позволяет легализовать различные технологии изменения экономической, социальной, этнической структуры российского государства с целью сохранения и преумножения численности всех российских этносов.

Современная демографическая ситуация характеризуется процессом депопуляции именно русского народа, что представляется главной проблемой обеспечения безопасности российской нации. Дальнейшее сокращение численности русского этноса приведет к изменению этнополитической и конфессиональной структуры российского государства, утрате его цивилизационной идентичности, суверенитета и территориальной целостности.

В условиях распространения идей потребления и пропаганды массовой культуры государство обязано занять активную позицию по защите национальных традиций, духовных и культурных ценностей, необходимых для возрождения института семьи. Пропаганда свободы сексуальных отношений, эротические образы, используемые в целях рекламы, способствующие подавлению духовно-нравственного начала в человеке, разрушают ценности семейной жизни и противоречат интересам государства и общества.

Модели демографической правовой политики дифференцируются в зависимости от показателей демографической структуры государства, политического режима, этнополитической ситуации, религиозных особенностей региона, социально-экономической стабильности и уровня материального благополучия населения.

К ***институтам демографической правовой политики*** следует отнести институт семьи, родительства, детства, опеки и попечительства, здравоохранения, миграционной политики.

К ***приоритетам демографической правовой политики*** и обеспечения национальной безопасности в современных условиях относятся: правовое, экономическое, идеологическое и социально-психологическое стимулирование рождаемости; юридические гарантии обеспечения семьи и многодетности; инновационное развитие медицины с целью реализации права на здоровье и права на жизнь; ограничение вывоза за пределы страны усыновленных детей.

Правовой основой обеспечения демографической безопасности в России является Конституция Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции

демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»[36] (далее – Концепция демографической политики, Концепция).

В Концепции утверждается, что демографическая политика Российской Федерации направлена на увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране. Концепция также устанавливает систему целей, принципов, задач и основных направлений демографической политики Российской Федерации.

Демографическая проблема в разных странах и регионах мира имеет разное содержание, обусловливающее вектор и способы политико-правового регулирования демографических процессов. Так, если страны Востока, в первую очередь Китай и Индия, сталкиваются с проблемой перенаселения, то Запад нуждается в положительном демографическом балансе. Поэтому в первом случае демографическая политика направлена на регулирование рождаемости с целью либо стабилизации, либо сокращения демографического роста, а во втором случае – на увеличение рождаемости. Кроме того, страны с похожими по содержанию демографическими проблемами далеко не всегда могут решать их одинаковым способом.

Современная демографическая ситуация в Российской Федерации в значительной степени обусловлена социально-экономическими процессами, происходившими в XX веке. Так, по сообщению первого заместителя министра здравоохранения В. С. Фисенко: «несмотря на то, что суммарно рождаемость в 2020 годах превышает аналогичный показатель 2000-х годов, абсолютное число рождений приблизилось к уровню 2000 г. Это происходит из-за ухудшения возрастной структуры и снижения числа женщин репродуктивного возраста.

[36] Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Рос. Фед. от 09.10.2007 № 1351 (ред. 01.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.10.2007. № 42. Ст. 5009.

Сильнее всего показатель рождаемости снизился в Еврейской автономной области, Калмыкии, Республике Алтай, на Камчатке и в Вологде. Наибольший рост зафиксирован в Дагестане, Северной Осетии, Чечне, Кабардино-Балкарской Республике, Ингушетии»[37].

Во второй половине прошлого века в Российской Федерации ежегодно рождались 2-2,5 млн детей, умирали 1-1,5 млн человек. Продолжительность жизни граждан постоянно увеличивалась и приближалась к показателям европейских стран. Средняя продолжительность жизни в 1990-1991 гг. составляла 68 лет.

С 1992 года началось стабильное сокращение численности населения из-за превышения уровня смертности над уровнем рождаемости (естественная убыль населения). В течение последних 15 лет в России ежегодно умирали более 2 млн человек, что в расчете на 1000 человек в 2 раза больше, чем в европейских странах и США, в 1,5 раза больше, чем в среднем в мире, а ежегодно рождались в этот период 1,2-1,5 млн человек.

Начиная с 2000 года, в Российской Федерации отмечается рост рождаемости. Вместе с тем уровень рождаемости пока еще недостаточен для обеспечения воспроизводства населения. На рождаемость отрицательно влияют: низкий денежный доход многих семей, отсутствие нормальных жилищных условий, современная структура семьи (ориентация на малодетность, увеличение числа неполных семей), тяжелый физический труд значительной части работающих женщин (около 15 %), условия труда, не отвечающие санитарно-гигиеническим нормам, низкий уровень репродуктивного здоровья, высокое число прерываний беременности (абортов).

По итогам 2024 года естественная убыль населения России составила 596,2 тыс. человек, как свидетельствуют опубликованные данные Росстата. По сравнению с итогом 2023 года показатель увеличился на 20,4 % (с 495,3 тыс.).

[37] Рождаемость в России упала до одного из самых низких показателей. - URL: https://www.kommersant.ru/doc/7462478 (дата обращения: 30.01.2025).

Отметим, что естественная убыль населения выросла впервые с момента прохождения пика пандемии коронавируса – в 2021 году она превысила 1 млн человек, в 2022 году сократилась до 599,6 тыс. (то есть практически столько же, как и в 2024 году).

Как следует из данных Росстата, показатель естественной убыли вырос из-за того, что количество рождений в Российской Федерации снизилось, а смертей при этом выросло. Так, число умерших в Российской Федерации в прошлом году выросло на 3,3% относительно 2023 года – до 1,819 млн человек с 1,760 млн.

Число родившихся в 2024 году детей, согласно Росстату, сократилось на 3,4 % – до 1,222 млн с 1,265 млн в 2023 году. Коэффициент рождаемости (число родившихся в расчете на 1 тыс. человек населения) в Российской Федерации снизился в 2024 году до 8,4 с 8,7 по итогам 2023 года. В «тройку» регионов с наибольшим спадом рождаемости вошли Еврейская автономная область (минус 16 %), Калмыкия (минус 12 %) и Алтай (минус 10 %). Прирост при этом зафиксирован в семи субъектах РФ. Это Дагестан (3 %), Чечня (2,9 %), Кабардино-Балкария (2,4 %), Ингушетия (1,5 %), Северная Осетия (0,7 %), Адыгея (0,3%) и Крым (0,2 %)[38].

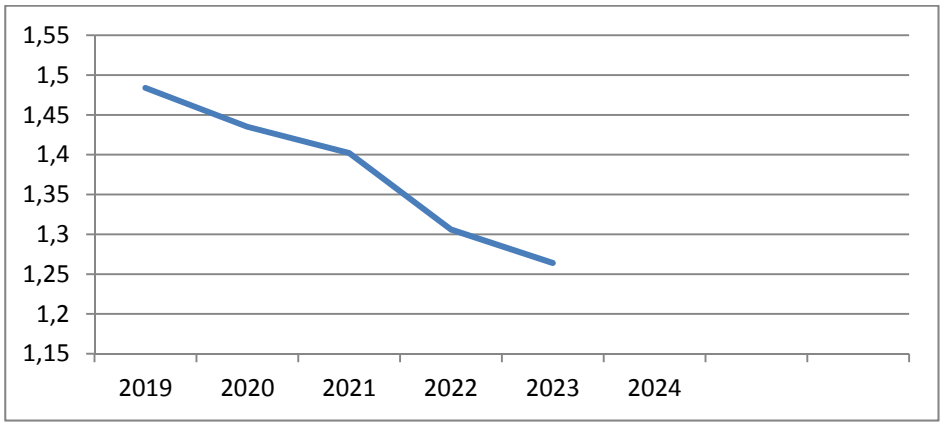


Рисунок 12.1. Снижение числа родившихся детей в России

Значимость указанных проблем, а также перелом негативных демографических тенденций отметил Президент Российской Федерации в

[38] Естественная убыль пошла в рост. Мониторинг демографии. - URL: https://www.kommersant.ru/doc/7533665 (дата обращения: 25.02.2015).

ежегодном Послании Федеральному Собранию[39]. В связи с этим важно добиться снижения детской смертности, повышения продолжительности жизни, снижения неграмотности.

Развитие ситуации по отрицательному сценарию помимо демографических потерь неблагоприятно скажется на основных показателях социально-экономического развития страны, прежде всего на темпе роста валового внутреннего продукта и обеспеченности трудовыми ресурсами, потребует структурных и качественных изменений в системе оказания медицинской и социальной помощи с учетом увеличения доли граждан старшего возраста. Следовательно, демографическая безопасность является главной составляющей национальной безопасности страны[40].

Современные государства – лидеры экономического развития заинтересованы в дальнейшем прогрессе депопуляции населения в связи с ресурсными, особенно энергетическими и территориальными потребностями, что находит отражение в информационной манипуляции общественным сознанием, пропаганде нигилизма, нагнетании социальных страхов и стрессов, неизбежности вытесняющей миграции, экономических кризисов, антисемейных и индивидуалистических ценностей.

Противодействие антидемографической деятельности этих стран осуществляется с помощью юридических ограничений деятельности негосударственных фондов и общественных организаций, выступающих с позиций сдерживания рождаемости и ведущих деструктивную информационною политику.

Демографическая ситуация в России и в мире в целом зависит от таких факторов, как рождаемость, смертность и миграция. При этом достижение целей демографической политики в значительной степени зависит от успешного решения широкого круга задач социально-экономического

[39] Послание Президента Федеральному Собранию. - URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/73585 (дата обращения 01.03.2024).

[40] Курьяков И. А. Демографическая безопасность Западно-Сибирского региона: состояние, проблемы и перспективы развития: монография. Омск, 2012. С. 25.

развития, включая обеспечение стабильного экономического роста и роста благосостояния населения, снижение уровня бедности и уменьшение дифференциации по доходам, интенсивное развитие человеческого капитала и создание эффективной социальной инфраструктуры (здравоохранение, образование, социальная защита населения), рынка доступного жилья, гибкого рынка труда, улучшение санитарно-эпидемиологической обстановки.

§ 2. Особенности правового регулирования миграционной безопасности

Миграция – это совокупность общественных отношений, возникающих в связи с территориальным добровольным или принудительным перемещением людей, обусловленных международным и внутригосударственным правовым регулированием, а в ряде случаев для определенных категорий лиц, сопровождаемых изменением их правового статуса.

Современная международная миграция населения представляет собой многогранное явление, влияющее на все стороны развития общества, будь то экономика или политика, демографические процессы или национальные отношения, идеология или религия.

В 2022 году число уехавших из Российской Федерации составило от 500 тыс. до 1,3 млн человек. В основном россияне переезжали в безвизовые страны: Армению, Грузию, Азербайджан, Турцию, Узбекистан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, ОАЭ и Монголию. Основными причинами переезда являлись социальные и политические причины.

Существенное влияние миграции на обеспечение безопасности не вызывает сомнения. Она может создавать реальные или потенциальные угрозы практически любому аспекту безопасности, в большей степени экономическому.

Согласно мнению председателя Следственного комитета Российской Федерации А. И. Бастрыкина «современные процессы миграции стали одной

из ключевых проблем многих стран мира и являются одним из факторов роста социальной напряженности, а также возникновения конфликтов на этнической и религиозной почве.

Кроме того, в миграционных потоках высока вероятность проникновения в страну членов террористических организаций. В связи с этим миграционная политика в Российской Федерации должна быть направлена не только на получение трудовых ресурсов, но и на решение задач по обеспечению общественного порядка и безопасности граждан страны»[41].

К числу наиболее значимых угроз можно отнести следующие:

1. Миграция способна нанести серьезный ущерб региональным рынкам, экономическому и трудовому потенциалу, сформировавшемуся ранее в том или ином регионе.

2. Чрезмерная концентрация мигрантов в пределах конкретной территории чревата быстрым и резким обострением проблемы безработицы на соответствующем региональном рынке труда, а также может усугубить спад производства в отдельных отраслях экономики.

3. По той же причине на региональном уровне могут возникнуть социальные проблемы, связанные с доступом к жилью и оказанию услуг населению. Это означает, что появятся, во-первых, дополнительные факторы социальной дифференциации населения, во-вторых, угроза маргинализации новой его части и еще большего ухудшения положения граждан, уже оттесненных на обочину социальной жизни.

4. Из-за того, что некоторая часть мигрантов не может найти работу или работает не по специальности, реальной становится угроза утраты или нерационального использования квалифицированного потенциала мигрантов, угроза снижения их мотивации к труду.

---

[41] Александр Бастрыкин: мигранты стали одним из факторов социальной напряженности в мире и России. - URL: https://www.interfax.ru/russia/895287 (дата обращения: 11.04.2023).

5. Так как труд определенных категорий мигрантов используется в теневой экономике, а часть нелегальных мигрантов непосредственно вовлекается в противоправную деятельность, возникает угроза роста теневой экономики.

6. Эмиграция научно-технических кадров за рубеж и их внутренние перемещения создают угрозу деградации научно-технического потенциала.

7. В той мере, в какой внешняя миграция сопровождается вывозом и переводом капитала за рубеж, она может угрожать внешнеэкономическим и финансовым позициям страны-донора.

Геополитическое и геостратегическое положение в современном мире обусловливает особую остроту миграционных проблем для российского общества. Миграционные потоки оказывают глубоко противоречивое воздействие на национальные экономические интересы, состояние экономики и рынков, демографическую ситуацию. Нелегальная миграция напрямую связана с криминогенной обстановкой в стране, укоренением таких новых видов преступности, как экономическая, организованная, транснациональная, консолидацией внутри них этнопреступности. При этом нерегулируемая массовая миграция вносит свой вклад в разрастание коррупции в обществе.

Незаконная миграция неотделима от преступности. Криминогенный характер незаконной миграции серьезно затрагивает сферу национальной безопасности. Так, массовые стихийные перемещения могут угрожать безопасности не только стран приема и исхода, но и их регионов, и даже субрегионов, а также стран транзита.

Рост незаконных перемещений и контрабанда людей, рассматриваемая преступными синдикатами как новый перспективный мировой рынок, ведут к расширению международной преступной деятельности. Незаконная миграция тесно связана с контрабандой наркотиков и оружия, с организованной преступностью и терроризмом.

В стране действует множество структур, оказывающих незаконные, часто мошеннические посреднические услуги по легализации незаконно

въехавших или пребывающих на российской территории иностранцев. В то же время незаконные иммигранты в силу своей юридической бесправности нередко сами становятся жертвами преступлений и грубых нарушений прав человека.

Незаконная миграция оказывает дестабилизирующее воздействие и на демографическую, политическую, социальную, культурно-этническую безопасность и т. д. Представленная в основном людьми малообразованными и малоквалифицированными, сопровождающаяся многочисленными негативными явлениями, она дискредитирует образ мигранта в развитом обществе. В результате незаконная миграция может принести очаги социальной напряженности, локальные вспышки этнических конфликтов, рост ксенофобии, политического радикализма и экстремизма.

Конечно, в условиях демографического кризиса, серьезных деформаций в профессионально-квалификационной структуре, напряженности на рынке труда миграция способна ослабить нехватку рабочих рук. Но, как показывает опыт, она не способна возместить «утечку мозгов», падение трудового потенциала национальной экономики, решить проблему человеческого капитала для модернизации экономики.

Пока существуют различия, часто полярные, в социально-экономическом развитии территорий и стран, в оплате и условиях труда, миграционные потоки будут оставаться объективной и неизбежной необходимостью. Полностью закрыть национальные границы от потока мигрантов невозможно, да и не нужно. Но вопросы о наиболее целесообразных институтах миграционного регулирования, эффективных механизмах миграционной политики продолжают оставаться более чем актуальными. Остановить либо жестко ограничивать миграционные потоки исключительно административно-правовыми механизмами (включая запретительные) практически невозможно.

Для выработки эффективных решений, которые способны обеспечить тактическую и стратегическую национальную экономическую безопасность,

наряду с непосредственным регулированием миграционных процессов необходимо воздействовать на весь комплекс факторов развития экономики и социальной сферы, которые являются основной причиной, порождающей массовую миграцию и ее социально, культурно и политически неприемлемые формы. Также важно выявление причинно-следственных связей между миграционными процессами и социально-экономическими явлениями.

Цели и приоритеты, направленные на обеспечение стратегической экономической безопасности страны, могут быть следующими: радикальное сокращение хаотичных миграционных потоков (в первую очередь нелегальных), создающих социально-экономические проблемы; привлечение в Россию дополнительных трудовых ресурсов по необходимым специальностям для трудоустройства в конкретных регионах; пресечение вовлечения мигрантов в криминальный бизнес и использования миграции для пополнения контингентов организованной преступности, политического экстремизма и международного терроризма, поддержания нелегальных каналов контрабанды, торговли «живым товаром», наркотиками, оружием, контрафактом; регулирование и обеспечение социальных условий жизнедеятельности мигрантов, прибывших в Россию, как в плане социально-трудовых отношений, так и в плане соблюдения ими законов страны, уважения традиционных ценностей и традиций коренного населения.

Комплекс механизмов эффективного решения данной проблемы заключается в согласовании интересов страны, регионов и предприятий, который должен быть переведен в рамки оговоренных законом договорных процедур и облечен в регламентированные экономические, политические и правовые формы. Пока же количество и состав принимаемых и выпускаемых мигрантов формируется стихийно, без учета интересов страны, субъектов Российской Федерации, основных групп граждан, населяющих нашу страну.

Комплекс мер регулирования миграции в целом должен включать: общегосударственную и региональную структурную политику с определением спроса на рабочую силу на рынках труда, систему федеральных

целевых программ в области социально-трудовых отношений демографического регулирования, региональные целевые программы.

Только на основе комплексного государственного анализа динамики трудовых ресурсов, кадровых проблем отраслей, предприятий и регионов в целом, исследования рынка труда можно говорить о выявлении мотивации миграции, формировании механизмов устранения причин миграции, а не миграционных потоков как следствия.

Резко уменьшить приток неквалифицированных мигрантов можно не только правовыми механизмами, но и с использованием косвенных методов, таких как нормативное закрепление сертификации мигрантов на соответствие российским квалификационным стандартам, для чего необходимо пройти соответствующее профессиональное, правовое и культурно-историческое обучение в лицензированных образовательных учреждениях. Это позволит управлять «качеством миграции».

Необходимо официально узаконить и ввести в правовое поле этнические территориальные диаспоры, превратив их в официальные и легальные структуры, подотчетные органам власти, ответственные за представителей диаспор в регионе, а также за легальную и нелегальную миграцию[42].

Таким образом, **миграционно-правовая политика** представляет собой отношения, возникающие между участниками миграционного процесса по поводу реализации их прав и обязанностей, связанных с въездом в страну, выездом из страны, пребыванием и проживанием на ее территории.

Правовой основой миграционной безопасности в России является Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»[43], Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О

[42] Ткаченко Н. Н. Демографическая правовая политика в контексте национальной безопасности России: дис. ... канд. юрид .наук. Ростов-на-Дону, 2009. С. 6.

[43] О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: фед. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. 28.12.2024; с изм. и доп., вст. в силу с 05.02.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.07.2002. № 30. Ст. 3032.

миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»[44], Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»[45], Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах»[46], Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы»[47].

Миграционно-правовая политика по защите прав и интересов мигрантов предусматривает разработку системы превентивных экономических мер и механизмов их реализации при несоблюдении соглашений и нарушении прав соотечественников за пределами территории Российской Федерации. Наименее разработанными для России направлениями деятельности здесь являются программы по работе с реэмигрантами, оказанию им помощи в адаптации к новым социальным условиям, что предполагает развитие сотрудничества с международными экспертными организациями. Она должна предусматривать инструменты контроля и управления соответствующих ведомств и служб и оперативно корректироваться в случае спонтанных миграционных сдвигов.

Специфика миграционной ситуации в России состоит в том, что Российская Федерация находится на начальном этапе формирования механизма управления миграционными процессами, главной задачей которого

---

[44] О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: фед. закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. 08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 24.07.2006. № 30. Ст. 3285.

[45] О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: фед. закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. 28.12.2024) (с изм. и доп. вст. в силу 05.02.2025) //Собрание законодательства Российской Федерации, 19.08.1996. № 34. Ст. 4029.

[46] О вынужденных переселенцах: закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 (ред. 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации, 25.12.1995. № 52. Ст. 5110.

[47] О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019- 2025 годы: Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622 (ред. 12.05.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.11.2018. № 45. Ст. 6917.

является обеспечение и реализация интеллектуального и трудового потенциала мигрантов в целях решения задач по устойчивому социально-экономическому и демографическому развитию страны и укреплению ее национальной безопасности.

Управление миграционными процессами – согласованная и целенаправленная деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по созданию системы стимулов и запретов, определяющих направление и интенсивность миграционных потоков.

Геополитическое планирование и государственно-правовое регулирование миграционных процессов направлено на обеспечение интересов национальной безопасности и поддержание геополитических позиций России на международной арене, предполагающее учет географической удаленности расселения мигрантов от территории своей исторической родины и учет всех возможных аспектов межгосударственных отношений.

Миграционное право еще не содержит достаточно эффективного механизма реализации прав и свобод человека, а его принципы не вполне согласованы с нормативным правовым полем миграции. Это выражается, во-первых, в ограничении права на свободу выбора места жительства и пребывания граждан; во-вторых, в том, что, несмотря на отсутствие в нормативных правовых актах понятия «отказ в регистрации», в ряде регионов такой отказ сохраняется в завуалированном виде; в-третьих, в устаревших механизмах действующих ведомственных инструкций; в-четвертых, в отсутствии четкого разделения полномочий между вселяющим и регистрирующим органами.

При разработке и принятии законодательства о беженцах на федеральном и региональном уровнях сталкиваются две диаметрально противоположных концепции. Первая заключается в ужесточении специального законодательства о беженцах, вторая – в обеспечении законных прав и свобод беженцев и либерализации общих принципов и практики

регулирования свободы передвижения и выбора места жительства и пребывания. На данном этапе развития законодательства явно прослеживается тенденция его ужесточения, цель которого уменьшить число беженцев на территории нашей страны.

Основными направлениями в миграционно-правовой политике российского государства в сфере формирования и совершенствования принципов миграционного права должны быть:

- разработка комплексного подхода к созданию условий приема и размещения вынужденных мигрантов;

- обеспечение переселенцев, с одной стороны, и экономического развития принимающего региона – с другой;

- разработка и реализация программ помощи социально незащищенным категориям вынужденных мигрантов (предоставление жилой площади или участков под жилищное строительство, предоставление пособий и безвозмездных ссуд, мест в стационарных учреждениях социального обслуживания, создание центров реабилитации и т. п.);

- создание системы готовности к массовому приему вынужденных мигрантов при возникновении чрезвычайных ситуаций;

- выработка механизма расселения и обустройства беженцев и вынужденных переселенцев;

- разработка и реализация адаптационных программ, предусматривающих профессиональную подготовку и переподготовку вынужденных мигрантов, консультации психологов, систему медицинской помощи, социальное обслуживание, создание сети детских дошкольных и школьных учреждений, разработку специальных образовательных программ и дополнительных мероприятий для категорий лиц, национальные культуры и традиции которых существенно отличаются от культуры и традиций населения принимающей территории[48].

[48] Хуринов Г. А. Миграционно-правовая политика и принципы миграционного права в России: автореф. дисс. … канд. юрид. наук. 2008. Ростов-на-Дону. С. 7.

В связи с этим миграционная политика должна воздействовать на численность, состав, направление движения, местонахождение и интеграцию мигрантов с учетом геополитических и экономических интересов страны.

Вывод: демографический интерес страны состоит в неуклонном росте коренного населения, основанном на улучшении здоровья населения и повышении уровня благосостояния. Положительная репродуктивная динамика является в свою очередь условием успешного социально-экономического развития, социальной и политической стабильности, фактором, обусловливающим укрепление суверенитета и территориальной целостности государства. При этом миграция представляет собой закономерное явление, свойственное большинству современных государств, однако содержащее в себе потенциальные угрозы национальной безопасности.

Приоритеты российской миграционной правовой политики являются вторичными по отношению к демографической правовой политике и направлены на создание условий для возвращения в страну русскоязычного населения, особенно в сфере трудовой миграции.

Таким образом, только эффективная система обеспечения демографической и миграционной политики государства может служить гарантом суверенитета и независимости России, ее стабильного и устойчивого социально-экономического развития.

Список рекомендованных источников и литературы

Нормативные правовые акты:

1. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: фед. закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. 28.12.2024) (с изм. и доп. вст. в силу 05.02.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации, 19.08.1996. № 34. Ст. 4029.

2. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: фед. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. 28.12.2024) (с изм. и доп.,

вст. в силу с 05.02.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.07.2002. № 30. Ст. 3032.

3. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: фед. закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. 08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 24.07.2006. № 30. Ст. 3285.

4. О вынужденных переселенцах: закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 (ред. 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации, 25.12.1995. № 52. Ст. 5110.

5. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 09.10.2007 № 1351 (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.10.2007. № 42. Ст. 5009.

6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.07.2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

7. О концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 -2025 гг.: Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622 (ред. от 12.05.2023) // Собрание законодательства РФ, 05.11.2018. № 45. Ст. 6917.

Основная литература:

1. Гончарова Н. П. Демографическая политика в современной России: особенности реализации и методика оценки результативности / Н. П. Гончарова, А. А. Еремин, Е. В. Тарасова; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М.; Берлин: Директ-Медиа, 2020. 148 с.

2. Миграционная безопасность: социально-экономический аспект / Т. В. Лузина, Т. А. Анбрехт, В. Г. Высоцкая [и др.]; под общ. ред. Т. В. Лузиной. М.: Проспект, 2020. 142 с.

3. Мкртчян Н. В. Внутренняя миграция как ресурс развития России: социально-экономические эффекты, издержки и ограничения / Н. В. Мкртчян,

Ю. Ф. Флоринская, К. И. Казенин; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М.: Дело, 2020 г. 76 с.

Дополнительная литература:

1. Волох В. А. Миграционные процессы и миграционная политика в современной России: учебное пособие для магистров: [16+] / В. А. Волох, О. Н. Слоботчиков, Б. А. Чернышов; Институт мировых цивилизаций. М.: Институт мировых цивилизаций (ИМЦ), 2021. 92 с.

2. Дубровина Е. В. Миграция сегодня: от глобальных процессов до региональных тенденций / Е. В. Дубровина, С. А. Карташов; под ред. С. А. Карташова; Академия труда и социальных отношений. М.: Директ-Медиа, 2024. 144 с.

3. Клячко Т. Л. Образовательная миграция российской молодежи для получения профессионального образования: сборник научных трудов / Т. Л. Клячко, Е. А. Семионова, Г. С. Токарева; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М.: Дело, 2022. 85 с.

Задания для самостоятельной работы

На основе анализа нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение миграционной и демографической безопасности в Российской Федерации, составить перечень основных понятий и терминов, необходимых для изучения особенностей правового регулирования миграционной и демографической безопасности России.

Вопросы для самоконтроля

1. Охарактеризуйте демографическую политику в Российской Федерации. Дайте понятие, назовите принципы, виды, основные направления и методы ее реализации.

2. Опишите проблемы современной миграционной ситуации в России.

Заключение

Настоящий учебник явился результатом всестороннего комплексного исследования организационно-правовых основ обеспечения национальной безопасности России, а также потенциальных угроз безопасности личности, общества и государства в условиях современных мировых и российских реалий.

Стратегия национальной безопасности, утвержденная Президентом Российской Федерации в июле 2021 года, определяет национальную безопасность Российской Федерации 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».

Наряду с целями и задачами, направленными на обеспечение национальной безопасности страны, включающей в себя безопасность государственную, общественную, военную, экономическую, экологическую, информационную, она в большей степени, чем предшествующие ей подобные документы, содержит в себе идеологическую составляющую.

В Стратегии четко сформулированы национальные интересы Российской Федерации, под которыми понимается «совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства». При этом сбережение народа поставлено впервые на первое место в ряду национальных интересов Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О безопасности» свою деятельность по обеспечению безопасности государство осуществляет через уполномоченные органы и институты, которые функционируют во взаимодействии друг с другом. Определяя компетенцию каждого из органов

власти, государство конкретизирует свойственные только им задачи и функции. При этом следует отметить, что в систему обеспечения национальной безопасности России включены и институты гражданского общества.

К органам обеспечения национальной безопасности относятся вооруженные силы страны, федеральная служба безопасности (включая пограничные органы), органы внешней разведки, федеральная служба охраны, органы внутренних дел, органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, силы гражданской обороны и другие.

Деятельность каждого из субъектов обеспечения национальной безопасности регламентируется специальными нормативными правовыми актами, определяющими правовой статус, компетенцию, полномочия и ответственность в своей сфере деятельности.

Направления деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности определены в ст. 12 Федерального закона «О полиции» и в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, а также в ряде других нормативных правовых актов.

Действуя в целях обеспечения национальной безопасности, органы внутренних дел непосредственно участвуют в обеспечении личной безопасности граждан, общественной безопасности, охране собственности и общественного порядка, защите прав и законных интересов граждан и организаций от преступных и иных противоправных посягательств, осуществляют предупреждение и пресечение преступлений, их расследование и раскрытие, а также розыск и установление виновных лиц.

Стратегия национальной безопасности в качестве одной из целей общественной безопасности определяет защиту основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе. В системе Министерства внутренних

дел Российской Федерации реализация указанных направлений деятельности возложена на все без исключения службы и подразделения.

В современных условиях роль органов внутренних дел в противодействии угрозам национальной безопасности России существенно возрастает и требует совершенствования соответствующих сил и средств, в том числе подготовки высококвалифицированных специалистов.

Список нормативных правовых актов и литературы

Нормативные правовые акты:

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против киберпреступности; укрепление международного сотрудничества в борьбе с определенными преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных систем, и в обмене доказательствами в электронной форме, относящимися к серьезным преступлениям // ООН. Конвенции и декларации. 24.12.2024. - URL: https://www.un.org/ru/documents/treaty/A-RES-79-243.

2. Окинавская хартия глобального информационного общества (принята на о. Окинава 22.07.2000) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Декларация принципов «Построение информационного общества – глобальная задача нового тысячелетия» // ООН. Мир, достоинство и равенство на здоровой планете. 12.12.2003. - URL: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/dec_wsis.pdf.

4. Тунисское обязательство // ООН. Мир, достоинство и равенство на здоровой планете. 15.11.2005. - URL: https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/ agenda_wsis.pdf.

5. Обновленная концепция конвенции Организации Объединенных Наций об обеспечении международной информационной безопасности / Совет безопасности Российской Федерации. - URL: http://www.scrf.gov.ru/media/files/file/P7ehXmaBUDOAAcATW2Rwa3yNK1bNAWl9.pdf.

7. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Документ ратифицирован Федеральным законом от 08.03.2006 № 40-ФЗ с заявлениями // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15.11.2000). Документ ратифицирован Федеральным законом от 26.04.2004 № 26-ФЗ с заявлениями // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в противодействии коррупции (заключено в г. Астане 14.10.2022). Документ вступил в силу 22 января 2025 года // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

10. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: с уч. поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации: от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

11. Уголовный кодекс Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2025): фед. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: фед. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.02.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

13. Трудовой кодекс Российской Федерации: фед. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»

14. О Конституционном Суде Российской Федерации: фед. конституц. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июня 1994 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос.

Федерации 12 июля 1994 г. (ред. от 29.07.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

15. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: фед. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

16. О федеральной службе безопасности: фед. закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. РФ 22.02.1995 (в ред. от 08.08.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

17. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: фед. закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. 28.12.2024) (с изм. и доп. вст. в силу 05.02.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации, 19.08.1996. № 34. Ст. 4029; Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

18. Об охране окружающей среды: фед. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 08.08.2024 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

19. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: фед. закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. 28.12.2024) (с изм. и доп., вст. в силу с 05.02.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.07.2002. № 30. Ст. 3032; Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

20. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: фед. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 13.12.2024; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

21. Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: федер. закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер.

Собр. Рос. Федерации 26 ноября 2006 г. (с изм. и доп. от 19.08.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

22. О государственной гражданской службе Российской Федерации: фед. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

23. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: фед. закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. 08.08.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации, 24.07.2006. № 30. Ст. 3285; Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

24. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: фед. закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 23.11.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

25. О муниципальной службе в Российской Федерации: фед. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

26. О противодействии коррупции: фед. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

27. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: фед. закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

28. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: фед. закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

29. О безопасности: федер. закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 07.12.2010: одобр. Советом Федерации

Федер. Собр. Рос. Федерации 15.12.2010 (с изм. от 10.07.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

30. О полиции: фед. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28.01.2011: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02.02.2011 (в ред. от 05.02.2025) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

31. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: фед. закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

32. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: фед. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 26.12.2024 // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

33. 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: фед. закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

34. О стратегическом планировании в Российской Федерации: фед. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. 13.07.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

35. О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации: фед. закон от 26.07.2017 № 187-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

36. О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов: федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2024 № 419-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 ноября 2024 г.: одобр. Советом

Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 ноября 2024 г. // Рос. газ. 2024. 5 дек.

37. О вынужденных переселенцах: закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 (ред. 08.12.2020) // Собрание законодательства Российской Федерации, 25.12.1995. № 52. Ст. 5110; Официальный интернет-портал правовой информации: www.pravo.gov.ru.

38. О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: указ Президента Российской Федерации от 01.04.1996 № 440 // Собрание законодательства Российской Федерации, 08.04.1996. № 15. Ст. 1572.

39. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 № 885 (ред. от 25.08.2021) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

40. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента Российской Федерации от 09.10.2007 № 1351 (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.10.2007. № 42. Ст. 5009.

41. О мерах по противодействию коррупции: указ Президента Российской Федерации от 19.05.2008 № 815 (ред. от 25.01.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

42. О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (вместе с «Положением о представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»): указ Президента Российской Федерации от 18.05.2009 № 559 (ред. от 26.06.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

43. О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 15.01.2013 № 31с (выписка) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

44. Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 05.12.2016 № 646 //Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

45. О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы: указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 16 (ред. от 12.10.2017) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

46. Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176 // Собрание законодательства РФ, 24.04.2017. № 17. Ст. 2546.

47. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы: указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 //Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

48. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента Рос. Федерации от 13.05.2017 № 208 // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.05.2017. № 20. Ст. 2902.

49. О совершенствовании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: указ Президента Российская Федерации от 22.12.2017 № 620 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

50. О концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 гг.: Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622 (ред. от 12.05.2023) // Собрание законодательства РФ, 05.11.2018. № 45. Ст. 6917.

51. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности: указ Президента Российской Федерации от 12.04.2021 № 213 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

52. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

53. О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации (вместе с «Положением о государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон»): указ Президента Российской Федерации от 25.04.2022 № 232 (ред. от 26.10.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

54. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

55. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 313 (ред. от 25.12.2024) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

56. О порядке сообщения отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдачи и оценки подарка, реализации (выкупа) и зачисления средств, вырученных от его реализации (вместе с «Типовым положением о сообщении

отдельными категориями лиц о получении подарка в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, участие в которых связано с исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации»): постановление Правительства Российской Федерации от 09.01.2014 № 10 (ред. от 24.03.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

57. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 50922-2006 «Защита информации. Основные термины и определения» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.12.2006 № 373-ст) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

58. ГОСТ IEC 60050-732-2017. Межгосударственный стандарт. Международный электротехнический словарь. Часть 732. Технологии компьютерных сетей (введен в действие приказом Росстандарта от 28.10.2020 № 970-ст) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

59. Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (утв. Минтрудом России) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Основная литературы:

60. Актуальные вопросы обеспечения национальной безопасности: учебное пособие / Т. В. Плотникова, А. В. Парамонов, В. В. Харин, Ю. Ю. Кораблев. Тамбов: ТГУ им. Г.Р. Державина, 2023. 356 с.

61. Амиантова И. С. Противодействие коррупции: учебник для вузов / И. С. Амиантова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 148 с.

62. Бабурин С. Н., Дзлиев М. И., Урсул А. Д. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2023. 510 с.

63. Белоус А. И. Основы кибербезопасности: стандарты, концепции, методы и средства обеспечения / А. И. Белоус, В. А. Солодуха. М.: Техносфера, 2021. 482 с.

64. Власов К. А. Основы теории национальной безопасности: Учебное пособие для обучающихся по программе высшего образования по специальности 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности / К. А. Власов. М.: Общество с ограниченной ответственностью «Издательские решения», 2023. 218 с.

65. Гладких В. И. Противодействие коррупции на государственной службе: учебник для вузов / В. И. Гладких, В. М. Алиев, В. Г. Степанов-Егиянц. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 207 с.

66. Гончарова Н. П. Демографическая политика в современной России: особенности реализации и методика оценки результативности / Н. П. Гончарова, А. А. Еремин, Е. В. Тарасова; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М.; Берлин: Директ-Медиа, 2020. 148 с.

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

68. Зенков А. В. Информационная безопасность и защита информации: учебное пособие для вузов / А. В. Зенков. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 107 с.

69. Информационное право: учебник / [Амелин Р. В., Брянцев И. И., Брянцева О. В. и др.]; под ред. С. Е. Чаннова; Саратовская государственная юридическая академия (СГЮА). М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. 446 с.

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

71. Кардашова И. Б. Основы теории национальной безопасности: учебник / И. Б. Кардашова. - 3-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 334 с.

72. Карпов В. И. Теоретические основы обеспечения безопасности личности, общества и государства: учеб. пособие. - Изд. 2-е доп. и перераб. /

В. И. Карпов, О. Н. Новокшанов, Д. Б. Павлов. М.: Юридический институт МИИТа, 2010. 236 с.

73. Мельников В. П., Мельников В. М. Экологическая безопасность. (Бакалавриат): учебник. М.: КноРус, 2021. 279 с.

74. Миграционная безопасность: социально-экономический аспект / Т. В. Лузина, Т. А. Анбрехт, В. Г. Высоцкая [и др.]; под общ. ред. Т. В. Лузиной. М.: Проспект, 2020. 142 с.

75. Мкртчян Н. В. Внутренняя миграция как ресурс развития России: социально-экономические эффекты, издержки и ограничения / Н. В. Мкртчян, Ю. Ф. Флоринская, К. И. Казенин; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М.: Дело, 2020 г. 76 с.

76. Национальная безопасность России: сущность, виды, понятийный аппарат / Российский государственный университет нефти и газа (НИУ) имени И. М. Губкина. М.: АНО ЦСОиП, 2021. 172 с.

77. 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. М.: Юнити-Дана, 2023. 288 с.

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

79. Организационное и правовое обеспечение информационной безопасности: учебник для вузов / Т. А. Полякова, А. А. Стрельцов, С. Г. Чубукова, В. А. Ниесов; под ред. Т. А. Поляковой, А. А. Стрельцова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2024. 357 с.

80. Организационно-правовые основы обеспечения информационной безопасности: учебное пособие / Е. Н. Яковец, Н. И. Журавленко, А. Д. Костюков. Севастополь: Севастопольский вымпел, 2024. 279 с.

81. Основы кибербезопасности: учебник / А. А. Страхов, Н. М. Дубинина, Н. В. Задохина [и др.]. М.: Московский университет МВД России, 2024. 307 с.

82. 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. М.: Юнити-Дана, 2022. 352 с.

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

84. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие: в 2 ч. Часть 1: Теоретические основы / Я.В. Васильева; Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Вологда, 2022. 144 с.

85. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / К. А. Орлов, С. Н. Михеева, М. В. Воротникова [и др.]. Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2024. 134 с.

86. Правовое обеспечение национальной безопасности: учебник для вузов / под ред. Ю. Н. Туганова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2025. 180 с.

87. Правовое регулирование информационной безопасности: учебное пособие / Г. С. Беляева, Н. В. Бородаенко, Ю. А. Комнатная. Белгород: Издательский дом «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2024. 123 с.

88. Правовые основы противодействия коррупции: учебник и практикум для вузов / А. И. Землин, О. М. Землина, В. М. Корякин, В. В. Козлов; под общей редакцией А. И. Землина. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 198 с.

89. Противодействие коррупции: учебник и практикум для вузов / И. В. Левакин, Е. В. Охотский, И. Е. Охотский, М. В. Шедий; под общ. ред. Е. В. Охотского. - 5-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 469 с.

90. Смирнова В. М. Экологическая безопасность техносферы: проблемы и управление: учеб. пос.; Нижегород. гос. техн. ун-т им. Р.Е. Алексеева. Нижний Новгород, 2021. 223 с.

91. Трунцевский Ю. В. Конституционно-правовые основы противодействия коррупции: учебник для вузов / Ю. В. Трунцевский, А. К. Есаян; под общ. ред. Ю. В. Трунцевского. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 481 с.

92. Цифровое право: учебник / [Д. В. Абдрахманов, В. В. Архипов, Д. Е. Богданов и др.]. М.: Юрлитинформ, 2024. 718 с.

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

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

95. Экономическая безопасность: учебник / Н. Д. Эриашвили, Т. Н. Агапова, С. С. Маилян [и др.]; под науч. ред. В. С. Осипова, Н. Д. Эриашвили; под общ. ред. А. Е. Суглобова, Т. Н. Агаповой. - 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2023. 480 с.

Дополнительная литература:

96. Актуальные вопросы обеспечения национальной безопасности: учебное пособие / Т. В. Плотникова, А. В. Парамонов, В. В. Харин, Ю. Ю. Кораблев. Т.: ТГУ им. Г.Р. Державина, 2023.

97. Антикоррупционная политика: учебник для вузов / под ред. Г. А. Сатарова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 396 с.

98. Баталов Д. Е. Полиция в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2022. № 4. С. 79-83.

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

100. Белозёров В. К. Новая стратегия национальной безопасности Российской Федерации: от обретения смыслов к реализации // Вестник Московского государственного Лингвистического университета. 2021. № 2 (843). С. 20-35.

101. Будусов В. А. DOS и DDOS-атаки / В. А. Будусов, С. В. Засимов // Новые информационные технологии в научных исследованиях: Материалы XXIII Всероссийской научно-технической конференции студентов, молодых ученых и специалистов: в 2 томах. Рязань, 12-14 декабря 2018 года. Том 1. Рязань: Рязанский государственный радиотехнический университет, 2018. С. 218-220.

102. Бызова М. В. Основы теории национальной безопасности: потенциал в обеспечении суверенитета России / М. В. Бызова // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы: Сборник докладов XXIV Международной научно-практической конференции и XXIV Международной научно-практической конференции Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова в рамках XIII Московской юридической недели. В 4-х частях, Москва, 21-24 ноября 2023 года. М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 19-20.

103. Вагин О. А. Конституционные основания обеспечения национальной безопасности в условиях цифровизации // Журнал Конституционного правосудия. 2023. № 2. С. 25-35.

104. Ванновская О. В. Психология коррупционного поведения государственных служащих: монография / О. В. Ванновская. - 2-е изд., стер. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 251 с.

105. Волох В. А. Миграционные процессы и миграционная политика в современной России: учебное пособие для магистров: [16+] / В. А. Волох,

О. Н. Слоботчиков, Б. А. Чернышов; Институт мировых цивилизаций. М.: Институт мировых цивилизаций (ИМЦ), 2021. 92 с.

106. Газизова О. В. Экологическая безопасность: учебное пособие: [16+] / О. В. Газизова, А. Р. Галеева, А. В. Сафина; Казанский национальный исследовательский технологический университет. Казань: Казанский национальный исследовательский технологический университет (КНИТУ), 2019. 116 с.

107. Дубровина Е. В. Миграция сегодня: от глобальных процессов до региональных тенденций / Е. В. Дубровина, С. А. Карташов; под ред. С. А. Карташова; Академия труда и социальных отношений. М.: Директ-Медиа, 2024. 144 с.

108. Информационно-психологическая безопасность: учебное пособие / Ю. В. Гаврилова, И. А. Корецкая, Б. С. Васякин. М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2021. 130 с.

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

110. Клячко Т. Л. Образовательная миграция российской молодежи для получения профессионального образования: сборник научных трудов / Т. Л. Клячко, Е. А. Семионова, Г. С. Токарева; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М.: Дело, 2022. 85 с.

111. Марков А. С., Цирлов В. Л. Руководящие указания по кибербезопасности в контексте ISO 27032 // Вопросы кибербезопасности. 2014. № 1 (2). С. 28-35.

112. Международная информационная безопасность: подходы России / А. В. Крутских, Е. А. Зиновьева, В. И. Булва, М. Б. Алборова, Ю. А. Юдина; под ред. А. В. Крутских, Е. С. Зиновьева. М., 2021. 48 с.

113. Национальная безопасность России: состояние, угрозы, перспективы развития: материалы межвузовской научно-практической

конференции 28 апреля 2022 г. / сост. И. Ю. Никодимов; под ред. В. Ю. Голубовского. М.: Дашков и К, 2022. 304 с.

114. 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. М.: Юнити-Дана, 2023. 288 с.

115. Нисневич Ю. А. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса: монография / Ю. А. Нисневич. М.: Изд-во Юрайт, 2024. 240 с.

116. Окутина Н. Н. Предупреждение коррупционной преступности: учебник для вузов / Н. Н. Окутина. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 296 с.

117. Основы информационной безопасности в органах внутренних дел: учебное пособие / А. П. Леонов, А. В. Макшанцева, К. И. Парфёнов. Екатеринбург: УрЮИ, 2023. 66 с.

118. Основы информационной безопасности органов внутренних дел: учебное пособие / Л. Д. Матросова, Е. Ю. Семенов, Р. А. Белевский, И. С. Митряев. Орёл: ОрЮИ МВД России им. В. В. Лукьянова, 2024. 78 с.

119. Основы кибербезопасности в деятельности сотрудников правоохранительных органов: учебное пособие / А. Н. Прокопенко, А. А. Страхов, Е Г. Ковалева [и др.]. Белгород: Белгородский юридический ин-т МВД России им. И.Д. Путилина, 2023. 152 с.

120. Основы кибербезопасности: учебник / [Бецков А. В., Торопов Б. А., Апульцин В. А. и др.]. М.: Акад. управления МВД России, 2023. 106 с.

121. Основы цифровой безопасности государства: учебное пособие / Б. Д. Нуриев. М.: Спутник+, 2024. 98 с.

122. Патрикеев В. Е. Основы теории национальной безопасности: учебно-методическое пособие / В. Е. Патрикеев, Т. А. Грищенко, А. В. Тарасов. СПб: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2024. 160 с.

123. Плетников В. С. Правовые средства национальной безопасности в условиях военной операции: учебное пособие: [16+] / В. С. Плетников. М.: Директ-Медиа, 2025.

124. Поздняков А.И. Основы теории национальной безопасности. Курс лекций. Лекция 1. Концептуальные основы национальной безопасности // Электронное научное издание Альманах Пространство и Время. 2013. Т. 2. Вып. 1.

125. Правовое регулирование информационных отношений в сфере защиты информации с ограниченным доступом: учебное пособие для вузов / Е. А. Войниканис; под ред. М. А. Федотова. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 57 с.

126. Преступления, связанные с информационным противодействием Российской Федерации по защите государственных интересов и поддержанию международного мира: учебное пособие / Д. А. Рясов, С. А. Федоренко. Ставрополь: АГРУС, 2024. 78 с.

127. Противодействие коррупции: учебное пособие / С. А. Кузнецов, А. А. Плотников; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова». Архангельск: КИРА, 2023. 143 с.

128. Решетников М. М. Психология коррупции. Утопия и антиутопия: монография / М. М. Решетников. - 2-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2025. 101 с.

129. Саидов З. А. Система национальной безопасности России и правовые механизмы обеспечения ее реализации / З. А. Саидов, Н. У. Ярычев. – Грозный: Чеченский государственный университет имени Ахмата Абдулхамидовича Кадырова, 2021. – 246 с.

130. Саркисов О. Р. Экологическая безопасность и эколого-правовые проблемы в области загрязнения окружающей среды: учебное пособие / О. Р. Саркисов, Е.Л. Любарский, С. Я. Казанцев. М.: Юнити-Дана, 2017. 231 с.

131. Современное государство в эпоху глобальных трансформаций: аналитический доклад / И. М. Рагимов, С. Н. Бабурин, Ю. В. Голик и др. СПб: ООО «Юридический центр – Академия», 2019. 344 с.

132. Уханкин В. В. Конституционно-правовой механизм обеспечения государственной целостности Российской Федерации: монография. Калининград, 2010. 156 с.

133. Филатова И. В. Вызовы и угрозы экономической безопасности в рамках реализации стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года // Вестник Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации им. В.Я. Кикотя. 2017. № 6.

134. Щеглов А. Ю. Защита информации: основы теории: учебник для вузов / А. Ю. Щеглов, К. А. Щеглов. М.: Изд-во Юрайт, 2023. 309 с.

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

Учебное издание

Старостина С.А.
кандидат юридических наук, доцент;
Горковенко И.А.;
Уханкин В.В.,
кандидат юридических наук;
Петровская А.В.,
кандидат юридических наук, доцент;
Пилявец С.В.,
кандидат юридических наук;
Сорокин И.С.,
кандидат юридических наук, доцент ;
Григорьев А.Н.,
доктор педагогических наук, кандидат юридических наук, доцент;
Прохорова Е.Н.,
кандидат юридических наук;
Кот Е.А. ,
кандидат юридических наук

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УЧЕБНИК

4-е издание, переработанное и дополненное

Редактор Старостина С.А.

Подписано в печать 30.03.2026. Объем 24 п.л.

Тираж 1000 экз.