

Министерство внутренних дел Российской Федерации

**Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В. В. Лукьянова**

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Учебник

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

**Орел
ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова
2026**

Рецензенты:

кандидат политических наук Габараев А. Ш.
(Академия управления МВД России);

кандидат исторических наук, доцент Моисеев С. В.
(Барнаульский юридический институт МВД России);

кандидат политических наук, доцент Колесников В. А.
(Воронежский институт МВД России);

доктор юридических наук, профессор Денисенко В. В.
(Краснодарский университет МВД России);

кандидат юридических наук, доцент Цветков В. В.
(Нижегородская академия МВД России);

доктор юридических наук, профессор Воронов А. М.,
доктор юридических наук, доцент Пролетенкова С. Е.
(ФГКУ «ВНИИ МВД России»);

учебно-методическая секция по государственно-правовым
и международно-правовым учебным дисциплинам (модулям)
(Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя)

Авторский коллектив:

Алексеева Лилия Алексеевна, Беляева Ольга Васильевна,
Выходов Александр Александрович, Гарина Оксана Вячеславовна,
Кольжанов Игорь Валерьевич, Цыбаков Дмитрий Леонидович

Основы теории национальной безопасности : учебник /
Л. А. Алексеева, О. В. Беляева, А. А. Выходов [и др.] ; под ред.
Л. А. Алексеевой. – Орел : ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукья-
нова, 2026. – 272 с.

В учебнике рассматриваются темы, предусмотренные рабочей програм-
мой учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» по спе-
циальности 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности.

Коллектив авторов, опираясь на широкий круг источников, исследования
современных ученых и складывающуюся правоприменительную практику, ана-
лизирует природу, сущность, теоретические и практические аспекты обеспе-
чения национальной безопасности Российской Федерации.

Учебник предназначен для сотрудников, преподавателей, курсантов,
слушателей, адъюнктов образовательных организаций МВД России и ученых-
юристов, изучающих проблемы обеспечения национальной безопасности.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	6
Глава 1. Теоретико-методологические и международно-правовые основы национальной безопасности	8
§ 1.1. Основы теории национальной безопасности как учебная дисциплина: общая характеристика	8
§ 1.2. Генезис термина «безопасность», его соотношение с национальной безопасностью	15
§ 1.3. Общая характеристика стратегического планирования как средства обеспечения национальной безопасности	24
§ 1.4. Международно-правовые основы национальной безопасности.....	26
Глава 2. Концептуальные и конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации ...	41
§ 2.1. Предпосылки формирования и условия реализации концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	41
§ 2.2. Стратегические национальные приоритеты и угрозы национальной безопасности России. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации	50
§ 2.3. Высшие органы государственной власти в системе обеспечения национальной безопасности	57
Глава 3. Основные элементы системы обеспечения национальной безопасности России	66
§ 3.1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности России	66
§ 3.2. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства	68
§ 3.3. Стратегическое сдерживание и угрозы военной безопасности современной России	75
§ 3.4. Министерство иностранных дел, Федеральная служба безопасности, Служба внешней разведки и Федеральная служба охраны в системе обеспечения национальной безопасности	80
§ 3.5. Органы внутренних дел в системе обеспечения национальной безопасности	83

Глава 4. Конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности России в условиях чрезвычайных ситуаций	89
§ 4.1. Конституционно-правовое регулирование режима чрезвычайной ситуации в Российской Федерации	89
§ 4.2. Правовое регулирование режима чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	93
§ 4.3. Характеристика деятельности по обеспечению безопасности в условиях чрезвычайного положения и чрезвычайной ситуации	100
Глава 5. Правовое регулирование социальной, экономической, информационной, экологической безопасности и проблемы их обеспечения в Российской Федерации	122
§ 5.1. Социальная безопасность Российской Федерации	122
§ 5.2. Экономическая безопасность Российской Федерации	128
§ 5.3. Информационная безопасность и особенности ее правового обеспечения в Российской Федерации	139
§ 5.4. Сущность экологической безопасности современной России	147
Глава 6. Правовое регулирование противодействия коррупции как угрозе национальной безопасности России	158
§ 6.1. Коррупция как социально-правовое явление и фактор внутренней угрозы национальной безопасности России	158
§ 6.2. Нормативно-правовое обеспечение механизма противодействия коррупции в органах государственной власти и органах местного самоуправления	177
§ 6.3. Проблемы преодоления коррупции в правоохранительных органах современной России	184
Глава 7. Терроризм, экстремизм и межнациональные конфликты как угрозы национальной безопасности современной России	192
§ 7.1. Понятие, сущность, типология и основные причины возникновения терроризма и экстремизма	192
§ 7.2. Межнациональные и межэтнические конфликты как фактор национальной безопасности Российской Федерации	202
§ 7.3. Безопасность в духовной сфере: проблемы сохранения духовного потенциала Российской Федерации	212

§ 7.4. Организационно-правовое обеспечение, актуальные проблемы и основные направления противодействия терроризму, экстремизму и межнациональным конфликтам в современной России	215
--	-----

Глава 8. Наркомания, незаконная миграция и демографический кризис как угрозы национальной безопасности России 219

§ 8.1. Наркомания как угроза здоровью населения страны и национальной безопасности Российской Федерации. Организационно-правовые основы противодействия незаконному обороту наркотиков в современной России	219
§ 8.2. Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности России. Правовое обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в сфере противодействия незаконной миграции	227
§ 8.3. Демографический кризис как угроза национальной безопасности Российской Федерации. Правовое регулирование демографической безопасности современной России	233

Примерный перечень вопросов к промежуточной аттестации (зачету/экзамену) 248

Тестовые задания для проверки знаний 251

Заключительные комментарии 265

Библиографический список 266

ПРЕДИСЛОВИЕ

Происходящие в современном мире события характеризуются особой сложностью и драматизмом, заставляя прогрессивное мировое сообщество в целом и отдельные государства создавать действенную систему безопасности.

Захват заложников 14 июня 1995 года в Буденновске, взрывы жилых домов 16 ноября 1996 года в Каспийске, 4 сентября 1999 года в Буйнакске, 8 и 13 сентября 1999 года в Москве, 16 сентября 1999 года в Волгодонске, события 11 сентября 2001 года в США, захват заложников 23 октября 2002 года в Москве и 1 сентября 2004 года в Беслане, подрыв Крымского моста 8 октября 2022 года, теракт 22 марта 2024 года в «Крокус Сити Холле» Красногорска, террористические акты в Европе, унесшие жизни сотен людей, заставили государства разрабатывать стратегии защиты от подобных угроз и противодействовать экстремистским группировкам. Повсеместными стали атаки на цифровую инфраструктуру, взломы государственных систем и манипуляция информацией, дестабилизирующие не только работу государственных органов и организаций, но и всей социальной системы. Фактически открыто в современном мире ведутся торговые войны, незаконно вводятся экономические санкции, влияющие на экономическую стабильность как отдельных стран, так и целых регионов. Локальные войны и вооруженные конфликты в разных уголках мира приводят к смене политических режимов, нестабильности и создают угрозы национальной безопасности других государств через потоки беженцев, распространение оружия и дестабилизацию соседних регионов. Массовая миграция, вызванная войнами, экономическими и экологическими проблемами, создает очаги напряженности, провоцирует внутренние и внешние конфликты. А глобальная конкуренция сверхдержав усиливает геополитическую напряженность. Природные катаклизмы, такие как наводнение в Уссурийске в 2023 году и паводок в Оренбуржье в 2024 году, стали чрезвычайными ситуациями федерального уровня. Эти и иные негативные процессы убедительно свидетельствуют о необходимости создания комплексной теории обеспечения национальной безопасности.

Современные вызовы и угрозы требуют квалифицированных специалистов в области обеспечения национальной безопасности, способных анализировать риски и угрозы, а также разрабатывать стратегии и принимать оперативные решения.

Необходимость создания учебника по учебной дисциплине «Основы теории национальной безопасности» предопределилась рядом факторов, связанных с необходимостью систематизировать и структурировать знания о современных вызовах и угрозах в целях подготовки будущих специалистов, в чьи задачи, помимо прочего, входит обеспечение национальной безопасности.

Настоящий учебник позволит обучающимся лучше понимать взаимосвязь между внутренними и внешними угрозами, особенностями их влияния на безопасность государства, унифицировать подготовку специалистов в сфере обеспечения национальной безопасности, существенно повысить качество образования и, как следствие, подготовить высококвалифицированных специалистов.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

§ 1.1. Основы теории национальной безопасности как учебная дисциплина: общая характеристика

Любая учебная дисциплина, в том числе «Основы теории национальной безопасности», включает следующие основные аспекты:

1. Цели и задачи курса, определяющие основные знания, умения и навыки, которые обучающиеся должны приобрести в процессе изучения учебной дисциплины, какие компетенции должны сформироваться.

Так, учебная дисциплина «Основы теории национальной безопасности» нацелена на формирование базовых знаний и представлений о национальной безопасности, ее целях, задачах, методах обеспечения и механизмах функционирования в современных условиях. Курс ориентирован на развитие понимания комплексного характера угроз и вызовов безопасности личности, общества и государства.

2. Определение места учебной дисциплины в учебном курсе, описание того, на каком этапе она изучается и как связана с другими дисциплинами программы. Учебная дисциплина «Основы теории национальной безопасности» относится к дисциплинам обязательной части. Перед изучением дисциплины обучающийся должен знать систему нормативных правовых актов Российской Федерации, историю становления и развития правовых систем в современном мире, систему органов государственной власти, механизмы принятия политических решений.

Учебная дисциплина «Основы теории национальной безопасности» взаимосвязана с такими учебными дисциплинами, как:

– Теория государства и права (Теория государства и права помогает исследовать механизм обеспечения национальной безопасности, а также эволюцию правового регулирования в этой сфере);

– Философия (заимствуется теоретико-мировоззренческая основа для изучения национальной безопасности, позволяющая осмыслить сущность, цели и ценности Основ теории национальной безопасности. С позиций онтологии философия позволяет определить, что такое безопасность, какова ее природа и место в системе общественных отношений; гносеологический аспект проявляется в анализе методов познания угроз и способов их предотвращения, аксиологический аспект проявляется в обосновании приоритетов национальной безопасности. Так, например, философские концепции этики помогают решать дилеммы, связанные с ограничением прав ради безопасности);

– История государства и права России и История государства и права зарубежных стран (их положения необходимы при проведении ретроспективного исследования термина «безопасность», а также благодаря данным дисциплинам становится возможным проследить эволюцию различных угроз и приоритетные направления обеспечения безопасности государств в различные исторические периоды);

– Конституционное право России и Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел (Конституционное право закрепляет нормы, которые не только регулируют отношения в сфере безопасности, но и закрепляют примат прав и свобод человека в обеспечении национальной безопасности. Также в рамках указанных дисциплин анализируются положения, связанные с обеспечением национальной безопасности и прав человека в Российской Федерации и реализацией правового режима чрезвычайного положения и ситуации);

– Социология (в рамках социологии обеспечение национальной безопасности рассматривается с точки зрения социальных процессов. Социология помогает выявлять и анализировать социальные факторы, угрожающие национальной безопасности, такие как, например, неравенство, бедность, этнические конфликты, миграционные процессы и т. д. Также в рамках социологии изучается, как общество воспринимает угрозы и политику безопасности. Так, социологические опросы могут выявить уровень доверия к государственным институтам, отвечающим за безопасность. Кроме того, социологические исследования позволяют разрабатывать программы профилактики экстремизма, укрепления социальной сплоченности и формирования общественной поддержки политики безопасности;

– Политология (политология изучает национальную безопасность через призму власти и политических отношений. В рамках политологии происходит анализ роли государства, его органов и механизмов принятия решений в обеспечении безопасности, изучается влияние внутренней политической стабильности на национальную безопасность. Знание политологии позволяет лучше понимать влияние различных идеологий на приоритеты безопасности);

– Международное право (национальная безопасность тесно связана с геополитикой и глобальными международными процессами, положения Международного права могут быть использованы при характеристике международно-правовой основы национальной безопасности, а также при разграничении систем безопасности в мире);

– отраслевые юридические науки (их положения необходимы при анализе отдельных элементов национальной безопасности).

3. Краткое описание курса: описание основных тем и разделов, которые рассмотрены в рамках курса, а также ключевые вопросы, которые будут изучены.

Так, в рамках курса изучаются различные виды угроз и вызовов национальной безопасности, субъекты и объекты, методы и механизмы обеспечения национальной безопасности, международные аспекты национальной безопасности.

4. Теоретико-методологические основы учебной дисциплины включают в себя принципы и теоретические положения, определяющие структуру и содержание «Основ теории национальной безопасности». В рамках данных положений определяется сущность, содержание и понятийный аппарат, современные концепции национальной безопасности, внешние и внутренние факторы, влияющие на состояние национальной безопасности, структура системы обеспечения национальной безопасности.

5. Рекомендуемая литература и материалы. Так, курс «Основы теории национальной безопасности» предполагает изучение учебников, стратегических документов, научных статей, аналитических материалов.

6. Формы контроля и требования к выходным знаниям. Учебная дисциплина «Основы теории национальной безопасности» предполагает наличие базовых знаний в области истории, общественных наук, понимание политической структуры современного общества.

Термин «теория» образован от греческого слова «θεωρία» и означает «рассмотрение, созерцание».

Теория – это непротиворечивая система представлений, идей или принципов, в обобщенной форме раскрывающая существенные свойства и закономерные связи определенной области действительности, на основе которых возможно ее объяснение.

Необходимо отметить, что теория представляет собой систему, для которой не свойственны внутренние противоречия.

Термин «безопасность» в правовой науке имеет большое количество определений, но не подвергается сомнению его значение, заключающееся в отсутствии опасности.

Термин «национальная безопасность» был введен в правовое поле Российской Федерации сравнительно недавно. Его использование в тексте нормативных правовых актов обусловило интерес к указанной дефиниции со стороны научного сообщества.

Соответственно, обеспечение национальной безопасности – важное направление деятельности государства. В своем выступлении Президент Российской Федерации при характеристике бюджета указал на увеличение расходов на оборону и безопасность¹. Анализ последующего текста указывает на важность именно внешней безопасности Российской Федерации. При этом, как отметил В. В. Путин, «...невозможно обеспечить безопас-

¹ Стенограмма заседания дискуссионного клуба «Валдай» [Электронный ресурс]. URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-zasedaniya-diskussionnogo-kluba-valdai-05-10-2023.html> (дата обращения: 01.10.2024).

ность одних за счет безопасности остальных. И действительно, гармония в этой сфере достижима».

В Российской Федерации разработано и реализуется значительное количество государственных программ, стратегий, национальных проектов, федеральных проектов, муниципальных программ, концепций и доктрин. Они посвящены решению задач по достижению национальных приоритетов.

На законодательном уровне приведены определения вышеуказанных документов стратегического планирования, за исключением концепции, стратегии и доктрины. Последняя представляет собой совокупность воззрений авторитетных правоведов и практикующих юристов на проблематику безопасности. Немаловажно признание таких мнений со стороны государства. Этимология термина «концепция» предполагает отражение в документе концептуального содержания. Следовательно, концепция обеспечения безопасности – это правовой акт, утвержденный полномочным должностным лицом и содержащий направления государственной политики в области обеспечения безопасности путем реализации перечисленных в документе мер. В связи с тем, что стратегия направлена всегда на что-то, стратегия обеспечения безопасности – это правовой акт, утвержденный полномочным должностным лицом и содержащий цели, средства и способы обеспечения безопасности. Разграничение концепций и стратегий остается за составителем документа, и его вид будет определяться содержанием.

На данный момент сформирована правовая база обеспечения национальной безопасности органами публичной власти. Их полномочия определены в зависимости от уровня, что позволяет осуществлять взаимодействие, не создавая препятствий друг другу. Мероприятия по обеспечению национальной безопасности нашли отражение в документах стратегического планирования.

Несмотря на формирование правовой базы и исключение возможности срыва реализации положений документов стратегического планирования, иногда возникают сложности, которые обусловлены субъективным фактором.

Это обусловило целесообразность изучения национальной безопасности в рамках самостоятельной учебной дисциплины обучающимися в высших образовательных учреждениях юридического профиля.

Теория национальной безопасности представляет собой фундамент, состоящий из элементов, понятий и категорий, на которых зиждется обеспечение национальной безопасности.

Предмет теории национальной безопасности – закономерности генезиса с момента зарождения до настоящего времени обеспечения состояния защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уро-
--

вень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

В силу многогранности термина «национальная безопасность» перечень угроз и опасностей для нее достаточно широк. Этот факт обуславливает изучение отдельных аспектов теории национальной безопасности в рамках других учебных дисциплин. Фактически всеобъемлющий характер национальной безопасности позволяет использовать подходы, разрабатываемые в рамках других наук, для решения ее проблем. Таким образом, многогранность и многоаспектность национальной безопасности влияют на задачи и методологию учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».

К задачам теории национальной безопасности относятся:

- определение предмета теории национальной безопасности,
- характеристика понятийно-категориального аппарата обеспечения национальной безопасности,
- исследование концепций национальной безопасности,
- раскрытие угроз и опасностей, приоритетов и интересов национальной безопасности с последующей актуализацией.

Методология теории национальной безопасности:

1.	Всеобщий метод	Диалектический	
2.	Общенаучные методы	Логические	Анализ Синтез Индукция Дедукция Моделирование Абстрагирование Аналогия
		Исторический	
		Структурно-функциональный	
		Комплексное исследование	
		Системный	
3.	Частнонаучные методы	Социологический	
		Статистический	
4.	Частноправовые методы	Формально-юридический	
		Сравнительное правоведение	
		Правовое прогнозирование	

Несмотря на теоретический характер учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности», она постоянно развивается. Этот процесс имеет диалектический характер, что обусловлено разработкой новых решений для старых и новых проблем.

Особенность теории национальной безопасности заключается в том, что ее наполняют как воззрения ученых, так и нормативные правовые акты. При этом теоретические и нормативные основы не существуют в отрыве друг от друга, они подталкивают друг друга в своем формулировании и развитии.

Основополагающими документами в сфере теории национальной безопасности в Российской Федерации являются: Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»¹, Федеральный закон 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»², Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»³.

В целом источники российского права по вопросам обеспечения национальной безопасности могут быть классифицированы в соответствии с общепринятыми подходами к систематизации с учетом специфики регулирования вопросов национальной безопасности. Так, источники права в этой сфере можно разделить по различным критериям, включая юридическую силу, форму выражения, сферу действия и содержание.

По юридической силе выделяются следующие источники:

1. Конституция Российской Федерации, закрепляющая принципы обеспечения национальной безопасности, включая защиту прав и свобод человека и гражданина, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие.

2. Федеральные конституционные законы, расширяющие положения Конституции РФ в рассматриваемой сфере:

– Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 года № 1-ФКЗ (в ред. от 13 декабря 2024 года) «О военном положении»,

– Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» и др.

3. Федеральные законы:

– Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»,

– Федеральный закон 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»,

¹ О безопасности [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»,
- Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»,
- Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и иные.

4. Подзаконные нормативные акты:

- указы Президента, например: Указ Президента РФ от 2 февраля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности», Указ Президента РФ от 19 ноября 2024 года № 991 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания» и иные,

- постановления и распоряжения Правительства РФ, в которых закрепляются аспекты обеспечения безопасности в сфере функционирования информационной инфраструктуры, управления государственным материальным резервом или в иных сферах, например постановление Правительства РФ от 2 августа 2019 года № 1006 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)»,

- ведомственные акты, такие как акты Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, например приказ от 15 декабря 2020 года № 893 «Об утверждении положения о функциональной подсистеме социальной защиты населения, пострадавшего от чрезвычайных ситуаций, единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

5. Акты субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы безопасности в пределах их компетенции, например Закон Орловской области от 10 ноября 2015 года № 1866-ОЗ «О защите населения и территории Орловской области от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера».

6. Акты органов местного самоуправления, регулирующие локальные вопросы, например постановление мэрии города Новосибирска от 24 августа 2022 года № 2948 «Об обеспечении первичных мер пожарной безопасности на территории города Новосибирска».

По территории действия источники можно разделить на федеральные (действующие на всей территории Российской Федерации и исходящие от федеральных органов государственной власти) и региональные (законы и подзаконные акты субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы безопасности в пределах их полномочий).

По содержанию (по видам безопасности) можно выделить источники, регламентирующие обеспечение информационной безопасности, эко-

номической безопасности, экологической безопасности и иные, которые будут рассмотрены в соответствующих главах настоящего учебника.

Основы теории национальной безопасности – комплексная учебная дисциплина, имеющая междисциплинарный характер. Дисциплина интегрирует знания из философии (ценности и мировоззренческие основы), социологии (общественные процессы), политологии и международного права (власть, международные отношения), права (нормативная база) и т. д. Содержание Основ теории национальной безопасности диалектически развивается, что является результатом совершенствования нормативной правовой основы обеспечения национальной безопасности и теоретических воззрений в обозначенной сфере. Изучение дисциплины формирует у обучающихся системное мышление, аналитические навыки и понимание баланса между безопасностью и свободой.

§ 1.2. Генезис термина «безопасность», его соотношение с национальной безопасностью

Безопасность можно анализировать как явление, состояние, дефиницию, правовую категорию. Безопасность является многогранной. Это проявляется в ее взаимосвязи с такими смежными категориями и понятиями, как защита, охрана, угрозы, опасности, интересы, приоритеты и т. д. Таким образом, исследование безопасности должно осуществляться с точки зрения системно-структурного подхода.

Генезис термина «безопасность» представляет интерес в связи с тем, что слова «безопасность» долгое время не существовало в русском языке. В XI веке употреблялось «опасение» («осторожность» или «внимательность»), в XII веке – «опась» («опасение» или «осторожность»), позднее – в XIII веке – «опаси» подразумевало «спасти» или «обезопасить». В XV веке «опасатися» означало «бояться». В XII веке «опаснь» и «опасный» трактовались как «тщательный», в XIV веке – как «охранный» и в XV веке – «искусный». Слова «опасаться» и «опасность» связаны со словом «пасти», которое не ограничивается значением «пасти (скот)», а включает «стеречь», «руководить», «управлять»¹. Следовательно, безопасность определялась через синонимичные слова. Позднее в Словаре русского языка XI–XVII вв. приведен эквивалент термина «безопасность» – «безопасство» и «безопасительство»². Определение безопасности встречается в Словаре русского языка XVIII века – «отсутствие опасности; положение, при котором нет опасности, нечего бояться; отсутствие опасе-

¹ Фасмер М. Этимологический словарь русского языка. М.: Прогресс, 1987. Т. 3. С. 1.

² Словарь русского языка XI–XVII вв. Выпуск 1 (А–Б). М.: НАУКА, 1975. С. 123.

ний; состояние того, кто не ждет опасности, кому нечего бояться»¹. Отмечаем, что именно в XVIII веке зародилось понимание «безопасности», сходное с современным.

Содержание безопасности в годы Российской империи было ограниченным и подразумевало обеспечение состояния защищенности государственного строя, дворянского сословия, территории государства. С приходом к власти советов вводилась новая терминология. В оборот была введена «государственная безопасность», под которой понималось средство «этнокультурной безопасности славян и их цивилизационного культуротворчества»². В названии органов государственной власти данный термин был использован в 1934 году, когда создано Главное управление государственной безопасности. С этого времени государственная безопасность подразумевала под собой систему мероприятий, направленных на охрану политической и экономической основ советского социалистического государства и его государственных границ³.

Особенности советской политики обусловили отсутствие в Советском энциклопедическом словаре, Военно-энциклопедическом словаре, Большой советской энциклопедии (БСЭ) понятия безопасности как родового. БСЭ содержит определение термина «безопасность международная» – противодействие внешним военным опасностям и угрозам⁴. В данной трактовке нет указания на внутренние угрозы и опасности. Толковый словарь живого великорусского языка В. Даля понимает под «безопасностью» состояние, для которого характерно «отсутствие опасности; сохранность, надежность»⁵, такое определение не позволяет выявить предмет правового регулирования. Термин «безопасный» в Словаре определяется как «неопасный, не угрожающий, не могущий причинить зла или вреда...»⁶. В этом случае подразумевается состояние ожидания угроз и, как следствие, реагирование на уже реально существующую угрозу. Такое толкование безопасности имеет негативную черту, так как свидетельствует о пассивности государства в вопросе ее обеспечения.

Современное становление понимания безопасности в нормативных правовых актах связано с Федеральным законом от 28 декабря 2010 года

¹ Словарь русского языка XVIII века. Выпуск 1 (А – Беспристрастие). Ленинград: «НАУКА», Ленинградское отделение, 1984. С. 182.

² Данилевский Н. Я. Россия и Европа: Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германо-романскому. СПб., 1995. С. 89.

³ Васильев С. Новые подходы к понятию безопасности России // Обозреватель – Observer. 1999. № 3 (110). С. 42.

⁴ БСЭ. 2-е изд. М., 1974. Т. 4. С. 338.

⁵ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 1. М., 1978. С. 67.

⁶ Там же. С. 68.

№ 390-ФЗ «О безопасности»¹. Положения, содержащиеся в данном акте и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537², показывают наличие неточности в формулировке определения безопасности. Так, нормативные акты предписывают защищать жизненно важные интересы, что не гарантирует полной безопасности, в то же время органы власти снижают, ослабляют, устраняют, пресекают и предупреждают опасности и угрозы. Следовательно, понимание безопасности как состояние защищенности несколько ее ограничивает. Определение «национальной безопасности», содержащееся в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, не обладает тем уровнем всеобщности, который применим в политической системе любого государства и на любом этапе его развития. Исправить положение можно путем проведения целенаправленной политики в этом направлении.

Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»³ указывает на смежность безопасности и национальной безопасности и ее составляющие: безопасность государства, общественную безопасность, экологическую безопасность, безопасность личности, иные виды безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Законодательное понимание национальной безопасности содержится в Указе Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»⁴ – 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.

Многогранность безопасности как правовой категории отражена в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Стратегия национальной безопасности, в отличие от Федерального закона от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ, не уравнивает безопасность и национальную безопасность, но в содержании документа фигурируют оба понятия. Вместе с тем, принимая во внимание теоретико-методологичес-

¹ О безопасности [Электронный ресурс]: Закон Рос. Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-І. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

² О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О безопасности [Электронный ресурс]: Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

кий подход, безопасность и национальную безопасность можно разграничить.

Содержание безопасности как правовой категории включает в себя:

- 1) характеристику состояния,
- 2) национальные интересы,
- 3) стратегические национальные приоритеты,
- 4) угрозы,
- 5) цель обеспечения безопасности,
- 6) субъекты обеспечения безопасности,
- 7) средства обеспечения безопасности,
- 8) деятельность по обеспечению национальной безопасности,
- 9) принципы обеспечения безопасности.

Характеристика состояния безопасности как правовой категории заключается в анализе социальной, правовой, политической, культурной, международной обстановки. Их исследование позволяет определить уровень обеспечения национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, целей и задач государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Обеспечение национальных интересов является залогом обеспечения состояния защищенности. Так, анализ национальных интересов, перечисленных в п. 25 Стратегии национальной безопасности, позволяет сформулировать следующие направления:

- демографическое – сбережение народа России, развитие человеческого потенциала,
- экономическое – повышение качества жизни и благосостояния граждан, устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе,
- государственное – защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны, поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений,
- социальное – поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции,
- безопасность личности и собственности – защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества,
- информационное – развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия,

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

– духовное – укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России.

Выделение указанных групп национальных интересов условно в связи с тем, что отдельные из них могут быть составными. Так, государственные интересы предполагают обеспечение его внешних и внутренних аспектов. Обращаем внимание на суверенитет государства, под которым понимается независимость во внешних и внутренних делах. Следовательно, государство проводит политику, которая направлена на поддержание такой независимости, когда третьи субъекты не будут влиять на принятие решений. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400¹ использует термины «национальные интересы» и «стратегические национальные приоритеты». К первым законодатель отнес объективно значимые потребности личности, общества и государства, ко вторым – направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития. Положения анализируемых нормативных правовых актов свидетельствуют о взаимосвязи интересов и приоритетов. Реализация стратегических национальных приоритетов позволяет обеспечить национальные интересы.

Стратегические национальные приоритеты как направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития страны многоаспектны и нуждаются в защите от внешних и внутренних угроз. Их предотвращение или пресечение позволяет обеспечить состояние защищенности национальных интересов, т. е. национальную безопасность.

Национальные приоритеты законодатель определил как важнейшие направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации. В тексте Стратегии национальной безопасности указано на характер национальных приоритетов – стратегический. Введение данного положения обосновано с точки зрения придания им большей значимости и необходимости их обеспечения в первую очередь. Именно в рамках разрешения стратегических национальных приоритетов будут реализовываться национальные интересы и обеспечиваться безопасность государства в целом.

В Стратегии национальной безопасности и иных стратегических документах, помимо термина «угроза» (совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации), могут использоваться

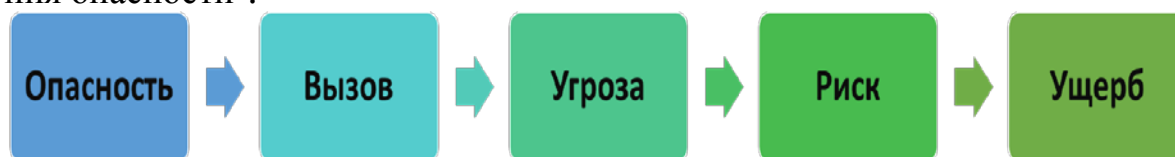
¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

такие термины, как «вызов», «риск», «опасность». При этом изучение содержательной части документов не позволяет дать однозначное толкование этим понятиям. Следовательно, представляется необходимым разграничить их теоретически.

В научном сообществе не сложилось единого мнения относительно их использования. Некоторые авторы рассматривают их как синонимичные, а также указывают на юридико-техническую ошибку объединения слов «угрозы» и «опасности» союзом «и». Например, в Федеральном законе от 30 декабря 2020 года № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации»¹ законодатель использует термины «угрозы» и «опасности» как синонимы.

В Энциклопедическом словаре опасность подразделяется на три категории: «отдельному лицу, обществу и государству; непосредственно правительству; главным образом отдельному гражданину»². Опасность правительству выделена в отдельную категорию и включает восстание и возмущение, измену и расхищение государственной собственности. Профессор И. Т. Тарасов указывал на зависимость безопасности государства и частной безопасности. Совершая преступление, воры и мошенники посягают на имущество единичных лиц, а рост этих преступлений уже угрожает государству в целом³. Таким образом, угроза – совокупность факторов и условий, представляющих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства⁴ на любом этапе государственного развития.

Исследование соотношения понятий «опасность», «угроза», «вызов» и «риск» имеет теоретическое и практическое значение. Необходимость разграничения опасности и угрозы обосновывал Д. В. Ирошников⁵, который предложил сочетание понятий «опасность», «угроза», «вызов» и «риск», указав, что вызов, угроза и риск – это различные формы проявления опасности⁶:



¹ О биологической безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Брокгауз Ф. А., Ефрон И. А. Энциклопедический словарь. СПб., 1891. Т. III. С. 304.

³ Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. М.: Печатня С. П. Яковлева, 1897. С. 131.

⁴ Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Словарь терминов и определений. Издание 2-е, дополненное. М.: Знание, 1999. С. 285.

⁵ Ирошников Д. В. Безопасность как правовая категория. М.: РУСАЙНС, 2023. С. 124.

⁶ Там же. С. 126.

Угроза – это прямое нарушение безопасности, а опасность – лишь возможность этого нарушения. Угроза есть не что иное, как совокупность факторов и условий, представляющих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства¹ на любом этапе государственного развития. Опасность превращается в угрозу, возможное становится действительным. При рассмотрении понятия «безопасность» целесообразнее исходить из понятия «опасность», которая «является исходной посылкой при рассмотрении ее проблемы»². Следовательно, опасность предшествует угрозе, ее нельзя пресечь, но можно предотвратить.

Отсутствие четкой законодательной позиции относительно категорий «опасность», «угроза», «вызов» и «риск» является основанием как для существования научных дискуссий, так и для синонимичного их использования в нормативных правовых актах.

Опасность – это объективно существующая вероятность отрицательного влияния на социальный организм, которое может нанести вред его состоянию.

Источниками опасности являются условия и факторы, таящие в себе или в совокупности с другими деструктивную природу. Опасности носят природный, техногенный и социальный характер. Опасность может подразделяться на реальную и потенциальную.

Вызов – это комплекс положений, которые не обязательно могут угрожать, но на них необходимо реагировать.

Категория «вызов» определяет некоторую совокупность факторов, которые не имеют угрожающего характера на момент их появления ввиду отсутствия намерений и потенциала, но способных при сохранении тенденций их развития перерасти в опасность и причинить ущерб безопасности.

Риск – это вероятность наступления события, которое может иметь отрицательные последствия.

Категория «риск» определяет вероятность причинения ущерба тому или иному объекту обеспечения безопасности, которая может изменяться в зависимости от конкретных условий обстановки.

Угроза – конкретная и непосредственная форма опасности либо комплекс предпосылок и факторов, создающих опасность интересам общества, государства, индивида, а также национальным ценностям и национальному образу жизни.

¹ Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Словарь терминов и определений. Издание 2-е, дополненное. М.: Знание, 1999. С. 285.

² Там же. С. 182.

«Угроза» имеет, как правило, персонифицированный, конкретно-адресный характер, что предполагает наличие субъекта (источника угрозы) и объекта, на который направлено действие этой угрозы, а «опасность», в свою очередь, носит гипотетический, зачастую безадресный характер, ее субъект и объект явно не выражены. Если угроза имеет изначально негативную окраску и представляет опасность для государства и общества, то «вызов» можно рассматривать в положительном контексте и как фактор прогрессивного развития экономики, здравоохранения, внешней политики.

Оценивая степень риска нанесения ущерба национальной безопасности РФ, можно утверждать: становится очевидным, что наименьший риск представляют вызовы, средний и высокий риск заключен в опасностях, а наивысший риск исходит от угроз безопасности. Конечной целью реализации «вызовов», «опасностей» и «угроз» является нанесение ущерба объекту безопасности¹.

Цель обеспечения безопасности заключается в достижении такого состояния защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан, достойное качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. Состояние защищенности представляет собой идеальную категорию. К нему стремится государство в лице уполномоченных органов и должностных лиц, а также сам человек, выполняя возложенные на него обязанности и соблюдая установленные правила. Безопасность как состояние обеспечить по всем направлениям практически невозможно, но именно принятие всех необходимых мер для ее достижения и наличие высоких показателей в государственно-правовом развитии свидетельствуют об обеспечении защищенности.

Субъектами обеспечения безопасности являются федеральные, региональные и местные органы власти; население государства; институты гражданского общества. На федеральном уровне к субъектам обеспечения безопасности относятся Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Совет Безопасности Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти; на региональном – высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, представительные органы власти субъекта Российской Федерации, исполнительные органы власти субъекта Российской Федерации, контрольно-счетный орган субъекта Российской Федерации; на местном – органы местного самоуправления. Население как

¹ Кравчук А. А. Категории «вызов», «опасность», «угроза» в теории национальной безопасности // Вестник Заб ГУ. 2016. Т. 22, № 11. С. 65.

субъект, участвующий в обеспечении безопасности государства, представлено гражданами своего государства, иностранными гражданами, апатридами и бипатридами. Институты гражданского общества – общественные организации, профсоюзы, средства массовой информации и т. д. Перечень субъектов обеспечения безопасности обширен, это связано не только с многоплановостью самой безопасности, но и с ее важностью. Особенности деятельности субъектов определяются тем, что кто-то осуществляет планирование и разработку мероприятий, а другие их реализуют. Вместе с тем общественная организация не может принять документ стратегического планирования, но таким актом на институты гражданского общества могут быть возложены обязанности, исполнение которых будет способствовать достижению безопасности.

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. Само обеспечение национальной безопасности представляет деятельность, процесс, строго регламентированную процедуру. Важность обеспечения и защиты национальных интересов государства предопределяет необходимость концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации стратегических национальных приоритетов. Таким образом, деятельность, направленная на обеспечение состояния защищенности, предполагает ее осуществление не индивидуально, а в рамках взаимодействия и сотрудничества. Именно совместность усилий позволит достичь цели – безопасности.

Средства обеспечения безопасности определяются субъектом, их реализующим. Их общность образует систему обеспечения национальной безопасности – совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов. Так, правоохранительные органы участвуют в обеспечении состояния защищенности путем предупреждения и пресечения правонарушений. Органы внутренних дел задействованы в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности, Федеральная служба безопасности – в безопасности государства от террористических актов. Каждый субъект обеспечения безопасности государства функционирует в рамках своей компетенции и задействован в достижении целей и решении задач, предусмотренных стратегическими национальными приоритетами. Правовая основа применения инструментов обеспечения национальной безопасности органами публичной власти сосредоточена в государственных программах, национальных проектах, комплексных планах и стратегиях.

Принципы как основополагающие начала деятельности по обеспечению безопасности: верховенство прав и свобод человека, суверенитет государства, равноправие, взаимодействие, ответственность, сотрудничество.

Таким образом, безопасность была введена в речевой оборот как явление, затем выросла в состояние и переросла в дефиницию, завершив свой путь правовой категорией. Вышеизложенное свидетельствует о необходимости применения системно-структурного подхода к исследованию правовой категории безопасности.

§ 1.3. Общая характеристика стратегического планирования как средства обеспечения национальной безопасности

Стратегическое планирование выступает сравнительно молодым средством осуществления правовой политики. Планирование предусматривает комплекс составляющих, а именно: прогнозирование, выявление, анализ и оценивание угроз, определение мер по их предупреждению и пресечению и восстановлению нарушенного состояния. Такое содержание предопределяет необходимость реализации стратегического планирования именно в сфере обеспечения национальной безопасности.

Генезис стратегического планирования в России по историческим меркам небольшой и начинается в 1993 году с принятия Конституции РФ. В Федеральном законе от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ указано, что государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется на основе стратегии национальной безопасности, иных концептуальных и доктринальных концепций. При этом правовая основа для разработки указанных документов появилась в 2014 году, когда был принят Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹.

Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ дал нормативное определение понятия «стратегическое планирование», урегулировал вопросы координации органов публичной власти в сфере стратегического планирования.

Целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование получают свое правовое оформление в документах стратегического планирования. Их разрабатывают, рассматривают и утверждают органы государственной власти РФ, субъекта РФ и местного самоуправления, а также иные участники. Законодатель отдельно разъясняет, что будет входить в перечень документов в сфере обеспечения национальной безопас-

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ности. К ним он относит документ стратегического планирования, утвержденный Президентом РФ, но его содержание посвящено характеристике состояния национальной безопасности государства. В тексте нормативного правового акта дается разъяснение отраслевого документа стратегического планирования и отмечается, что содержащиеся в нем сведения будут ограничены рамками отрасли экономики, сферы государственного и муниципального управления. Таким образом, в правовом поле стратегического планирования применяются документы стратегического планирования, которые могут быть отраслевыми и в сфере обеспечения национальной безопасности России.

К отраслевым документам стратегического планирования относятся:

1. Стратегический прогноз Российской Федерации;

2. Стратегия:

а) социально-экономического развития: Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования,

б) пространственного развития Российской Федерации,

в) научно-технологического развития Российской Федерации;

3. Прогноз:

а) научно-технологического развития Российской Федерации,

б) социально-экономического развития: Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования;

4. План деятельности федерального органа исполнительной власти;

5. Государственная программа: Российской Федерации, субъекта Российской Федерации;

6. Муниципальная программа.

В качестве документов в сфере обеспечения национальной безопасности можно указать ежегодное послание главы государства. Оно содержит анализ внешней и внутренней обстановки государства, а также приводит перечень мероприятий в различных сферах, который реализуются органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами.

Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ разграничивает полномочия в сфере стратегического планирования между федеральными и региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления. Такое разграничение позволяет осуществлять деятельность эффективно.

Участники стратегического планирования при осуществлении своих полномочий и взаимодействии опираются на следующие принципы:

- единства и целостности,
- разграничения полномочий,
- преемственности и непрерывности,
- сбалансированности системы стратегического планирования,
- результативности и эффективности стратегического планирования,
- ответственности участников стратегического планирования,

- прозрачности (открытости) стратегического планирования,
- реалистичности,
- ресурсной обеспеченности,
- измеряемости целей,
- соответствия показателей целям,
- программно-целевой принцип.

Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 года № 633¹ закрепил основы государственной политики в сфере стратегического планирования, к которым относятся цели и задачи этой деятельности.

Таким образом, Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» стали правовой базой для разработки документов стратегического планирования, взаимодействия участников стратегического планирования.

§ 1.4. Международно-правовые основы национальной безопасности

Международно-правовые основы национальной безопасности представляют собой систему международных норм, принципов и соглашений, направленных на обеспечение суверенитета, территориальной целостности и стабильности государств. Говоря о принципах международного права, прежде всего необходимо обратиться к Уставу ООН, в котором закреплено:

- 1) суверенное равенство государств (ст. 2),
- 2) неприменение силы или угрозы силой (ст. 2),
- 3) невмешательство во внутренние дела государств (ст. 2),
- 4) принцип мирного разрешения споров (ст. 2),
- 5) право на самооборону (ст. 51).

Таким образом, Устав ООН является одним из основополагающих документов, закрепляющим принципы международной безопасности. При этом к числу таких документов также можно отнести:

1. Вашингтонский договор 1949 года, представляющий собой международное соглашение между западноевропейскими и североамериканскими странами с целью объединения усилий для коллективной обороны, сохранения мира и безопасности в Североатлантическом районе. Договор послужил учредительным документом создания военно-политического

¹ Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

блока НАТО, на саммите которого в 2016 году Россия была признана основной угрозой безопасности для ее стран-участниц, а ее сдерживание официально провозглашено новой миссией НАТО.

2. Договор о коллективной безопасности (ОДКБ, 1992 год). Согласно статье 7 устава ОДКБ, государства-члены принимают совместные меры к формированию системы коллективной безопасности и защиты. Провозглашаемые цели: «укрепление мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защита на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств-членов, приоритет в достижении которых государства-члены отдают политическим средствам».

3. Хельсинский заключительный акт (1975 год), установивший основы общеевропейской безопасности. В нем были изложены и закреплены принципы взаимоотношений между государствами-участниками, в том числе принцип нерушимости границ; территориальная целостность государств; невмешательство во внутренние дела иностранных государств; согласование мер укрепления доверия в военной области (предварительные уведомления о военных учениях и крупных передвижениях войск, присутствие наблюдателей на военных учениях); мирное урегулирование споров и т. д.

4. Договор о нераспространении ядерного оружия (1968 год) – многосторонний международный акт, разработанный Комитетом по разоружению ООН с целью установления преграды на пути расширения круга стран, обладающих ядерным оружием, а также обеспечения необходимого международного контроля за выполнением государствами взятых на себя по договору обязательств с тем, чтобы ограничить возможность возникновения вооруженного конфликта с применением такого оружия; создания широких возможностей для мирного использования атомной энергии.

5. Конвенции по борьбе с терроризмом, транснациональной преступностью и иные акты. Так, например, положения Конвенции против транснациональной организованной преступности (2000 год) нашли отражение п. 101 Стратегии национальной безопасности. Достижению целей внешней политики Российской Федерации способствует развитие международного сотрудничества в области противодействия терроризму, экстремизму, коррупции, незаконному производству и обороту наркотических средств и психотропных веществ, нелегальной миграции, трансграничной преступности.

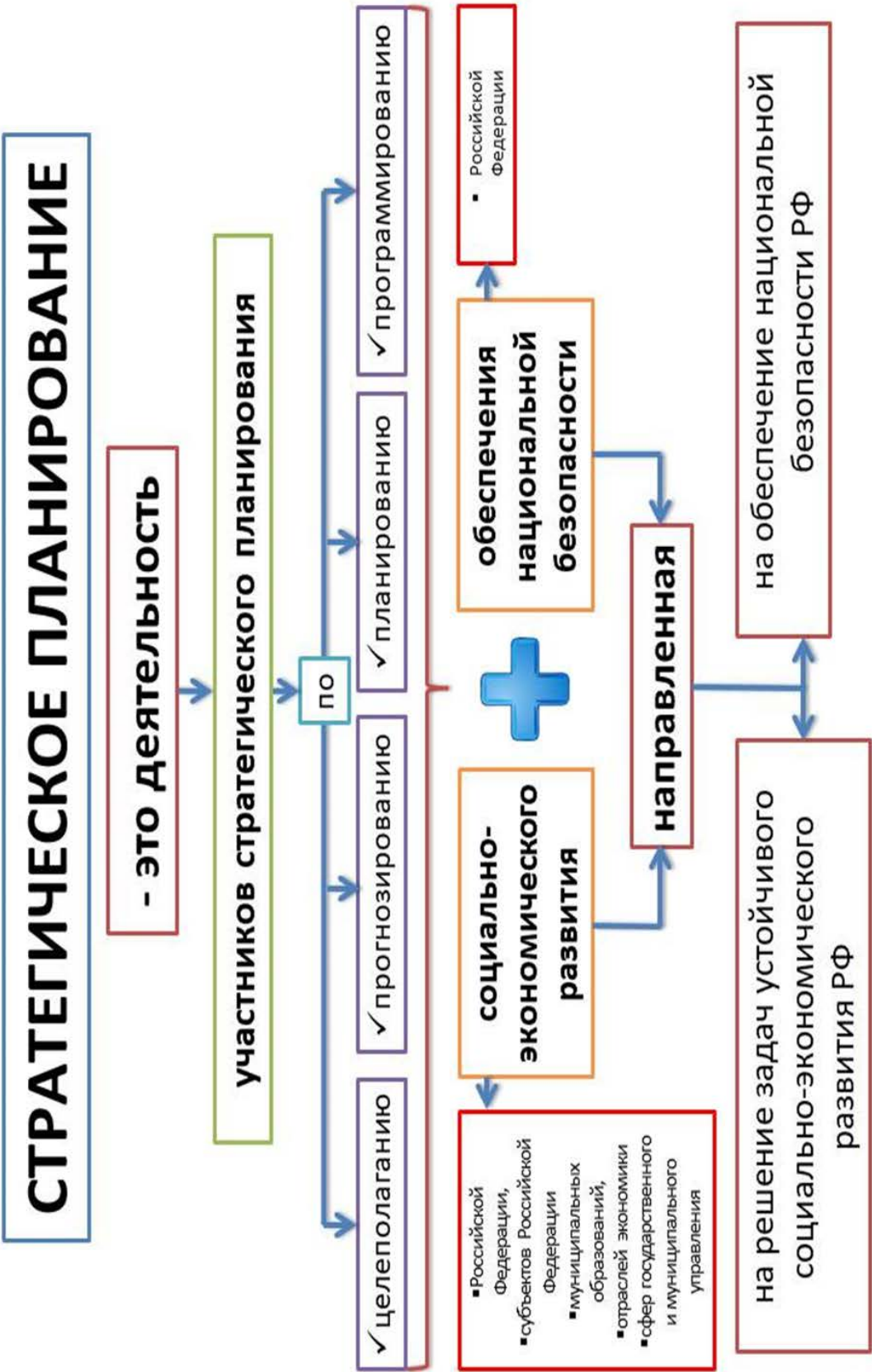
Вопросы международного мира и безопасности призваны решать ряд международных организаций. Это, например, ООН, целью создания которой было поддержание мира и международной безопасности. Совет Безопасности ООН вправе принимать принудительные меры, направленные на поддержание и восстановление международного мира и безопасности. Генеральная Ассамблея ООН является основным совещательным органом, предлагающим решения для достижения согласия по трудным вопросам.

К числу региональных организаций, чья деятельность направлена на обеспечение коллективной безопасности на постсоветском пространстве, относится ОДКБ (Организация Договора о коллективной безопасности). Договор о коллективной безопасности стал правовой базой для координации действий России с союзными государствами (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан) для противодействия военным угрозам. В рамках ОДКБ страны-участники на регулярной основе проводят совместные учения силовых подразделений. В январе 2022 года Вооруженные Силы РФ приняли участие в миротворческой миссии ОДКБ в Казахстане.

Крупнейшей в мире региональной организацией, занимающейся вопросами безопасности и объединяющей государства в Северной Америке, Европе и Центральной Азии, является ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе), осуществляющая контроль за выполнением соглашений, а также имеющая право принимать меры практического характера для предотвращения и урегулирования локальных и региональных конфликтов.

Контроль над ядерными программами осуществляет Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ).

Таким образом, международно-правовые основы национальной безопасности представляют собой сложную систему норм и механизмов, регулирующих взаимодействие государств в вопросах защиты суверенитета, предотвращения конфликтов и обеспечения стабильности в мире.



ЦЕЛЕПОЛАГАНИЕ	ПРОГНОЗИРОВАНИЕ	ПЛАНИРОВАНИЕ	ПРОГРАММИРОВАНИЕ
деятельность участников стратегического планирования			
определение: – направлений, целей – приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	по разработке	по разработке и реализации	
	научно обоснованных представлений: – о рисках социально-экономического развития, – об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, – о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	– основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, – планов деятельности федеральных органов исполнительной власти – и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	государственных и муниципальных программ
		направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания	

Генезис термина «безопасность» в европейской политико-правовой мысли

Древний мир	Безопасность понимается как состояние вне опасности от физического насилия
Средневековье	Безопасность можно достичь только при единстве с Богом
Новое время	Безопасность понимается как отсутствие физической или моральной опасности по отношению к индивиду; отражение естественного характера прав в нормативных правовых актах конституционного характера
Новейшее время	Понятие безопасности расширяется в силу ее трактования через угрозы и опасности, интересы и приоритеты

Генезис термина «безопасность» в российском государстве (до Российской Федерации)

Досоветский период	Понимание безопасности как отсутствие опасности конкретизировали за счет уточнения ее объектов (государственный строй, дворянское сословие, территория государства)
Советский период	Понимание безопасности было ограничено объектом, подлежащим защите, а именно государством

Закрепление термина «безопасность» в Конституции РФ

Часть 5 статьи 13	Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства , создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни
Часть 3 статьи 37	Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы
Часть 3 статьи 55	Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом 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
Часть 1 статьи 56	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

Пункт «м» статьи 71	В ведении Российской Федерации находятся оборона и безопасность ; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования; обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных
Пункты «б» и «д» части 1 статьи 72	В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: – защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности ; режим пограничных зон; – природопользование; сельское хозяйство; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности ; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры
Часть 2 статьи 74	Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности , защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей
Статья 79.1	Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности , обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства
Часть 1 статьи 82	При вступлении в должность Президент Российской Федерации приносит народу следующую присягу: «Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства , верно служить народу»
Пункт «ж» статьи 83	Президент Российской Федерации формирует Совет Безопасности Российской Федерации в целях содействия главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства , а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз
Часть 1 статьи 98	Сенаторы Российской Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей
Пункт «д» части 1 статьи 114	Правительство Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности , реализации внешней политики Российской Федерации

Генезис терминов «безопасность» и «национальная безопасность» в Российской Федерации

Закон от 5 марта 1992 года № 2446-I «О безопасности»	Безопасность – <i>состояние защищенности</i> жизненно важных интересов <i>личности, общества и государства от</i> внутренних и внешних <i>угроз</i>
Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»	Национальная безопасность – <i>состояние защищенности личности, общества и государства от</i> внутренних и внешних <i>угроз</i> , которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства
Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»	Настоящий Федеральный закон определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению <i>безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности</i> , предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее – безопасность, национальная безопасность)
Указ Президента РФ от 28 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Национальная безопасность Российской Федерации – <i>состояние защищенности личности, общества и государства от</i> внутренних и внешних <i>угроз</i> , 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
Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Национальная безопасность Российской Федерации – <i>состояние защищенности национальных интересов</i> Российской Федерации <i>от</i> внешних и внутренних <i>угроз</i> , 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

Генезис терминов «жизненно важные интересы» и «национальные интересы» в Российской Федерации

Закон от 5 марта 1992 года № 2446-І «О безопасности»	Жизненно важные интересы – совокупность потребностей , удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства
Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»	Национальные интересы Российской Федерации – совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства
Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»	<i>Не содержит определения указанного термина</i>
Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Национальные интересы Российской Федерации – объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития
Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Национальные интересы Российской Федерации – объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии

Генезис термина «стратегические национальные приоритеты» в Российской Федерации

Закон от 5 марта 1992 года № 2446-І «О безопасности»	<i>Не содержит определения указанного термина</i>
Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»	Стратегические национальные приоритеты – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности , по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности
Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»	<i>Не содержит определения указанного термина</i>
Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Стратегические национальные приоритеты Российской Федерации – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности
Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Стратегические национальные приоритеты Российской Федерации – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации

Генезис термина «угроза национальной безопасности» в Российской Федерации

Закон от 5 марта 1992 года № 2446-I «О безопасности»	Угроза безопасности – <i>совокупность условий и факторов, создающих опасность</i> жизненно важным интересам личности, общества и государства
Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»	Угроза национальной безопасности – <i>прямая или косвенная возможность нанесения ущерба</i> конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства
Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»	<i>Не содержит определения указанного термина</i>
Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Угроза национальной безопасности – <i>совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность</i> нанесения ущерба <i>национальным интересам</i>
Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Угроза национальной безопасности – <i>совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность</i> причинения ущерба <i>национальным интересам</i> Российской Федерации

Генезис термина «система обеспечения национальной безопасности» в Российской Федерации

Закон от 5 марта 1992 года № 2446-I «О безопасности»	Систему безопасности образуют <i>органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане</i> , принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также <i>законодательство</i> , регламентирующее отношения в сфере безопасности
Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»	Система обеспечения национальной безопасности – <i>силы и средства обеспечения национальной безопасности.</i> Силы обеспечения национальной безопасности – <i>Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти</i> , принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации

	Средства обеспечения национальной безопасности – технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства , включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению
Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»	Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов , разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации
Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Система обеспечения национальной безопасности – совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов
Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности 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

Указ Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации»	Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»	Указ Президента РФ от 28 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»
<i>Интересы личности состоят в реализации конституционных прав и свобод, в обеспечении личной безопасности, в повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии человека и гражданина</i>	Развитие демократии и гражданского общества, повышение конкурентоспособности национальной экономики	Укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации	Сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан
<i>Интересы общества состоят в упрочении демократии, в создании правового, социального государства, в достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России</i>	Обеспечение незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации	Укрепление национальной согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества	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
<i>Интересы государства состоят в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества</i>	Превращение Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира	Повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны Сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей Повышение конкурентоспособности национальной экономики	Развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия
		Закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира	Устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе Охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата Укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России
			Поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений

Ситуационные задачи:

Задача 1

Опираясь на текст Указа Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», соотнесите взаимосвязанные между собой национальные интересы и национальные приоритеты.

Национальные интересы:

- 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.

Национальные приоритеты:

- 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.

	Национальные интересы	Национальные приоритеты
1.	сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан	сбережение народа России и развитие человеческого потенциала

Задача 2

Приведите примеры международных договоров, регулирующих вопросы обеспечения национальной и международной безопасности. На основе их анализа укажите основные направления международного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности.

Задача 3

Государство «Новое» испытывает экономические трудности, что приводит к снижению финансирования оборонного сектора и росту социального неравенства. Как это может повлиять на национальную безопасность?

Задача 4

Определите и охарактеризуйте основные методы и средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в современных условиях. Сравните опыт Российской Федерации с другой страной.

Дополнение: целесообразно изучить опыт государств, входящих в разные международные организации или расположенных в различных географических районах.

На основе проведенного анализа сформулируйте принципы обеспечения национальной безопасности.

Задача 5

В государстве «Новое» наблюдается рост влияния международных неправительственных организаций. Какие меры следует принять для обеспечения национальной безопасности страны?

Вопросы для самоконтроля:

1. Предмет учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».
2. Элементы учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».
3. Основные методы изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».
4. Связь учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» с другими учебными дисциплинами.
5. Этапы развития понятия «национальная безопасность».

6. Содержание безопасности как правовой категории.
7. Стратегическое планирование.
8. Документы стратегического планирования.

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

§ 2.1. Предпосылки формирования и условия реализации концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Среди глобальных проблем современности особо выделяется проблема безопасности. В самом общем плане категория «безопасность» характеризует такое состояние человеческого сообщества, при котором обеспечивается нормальное его существование (выживание) и развитие. Следовательно, безопасность является отношением общественным, причем одним из основополагающих.

Распад СССР и потеря Россией роли одного из главных гарантов стабильности и безопасности мирового сообщества вряд ли входили в число целей демократических преобразований в нашей стране. Мало кто мог предположить и то, что преследовавшие самые благие цели реформы повлекут за собой резкое падение не только уровня жизни населения, но и оборонного потенциала, да и глубокий кризис системы безопасности Российской Федерации в целом.

На волне демократической эйфории были фактически разрушены или самым серьезным образом подорваны базовые устои системы национальной безопасности. Существовавшие в условиях СССР органы безопасности были подвергнуты всесторонней (зачастую необоснованной) критике. В таких условиях именно система государственной безопасности стала одним из первых объектов деструктивных действий мнимых демократов, в одночасье решивших, что безудержная свобода и нерегулируемый рынок сами по себе приведут к изобилию, господству права и безопасности личности, общества и государства.

Действительность, однако, выглядела иначе. Уже в первые годы реформ обнаружилась их концептуальная недостаточность (чтобы не сказать несостоятельность) и во многих отношениях антигосударственная направленность. Резкий экономический спад породил острейшие социальные и политические проблемы. На волне беззакония и произвола быстрыми темпами росла преступность, организованная часть которой буквально подмяла под себя еще только нарождавшийся отечественный капитал.

Ослабление потенциала государства и в целом государственного влияния на потенциально опасные сферы общественных отношений актуализировало множественные угрозы безопасности, которым государство и общество не могли дать должного отпора. Резко активизировалась разведывательная и подрывная деятельность иностранных спецслужб. Не менее

разрушительными для системы национальной безопасности оказались и собственные действия властей¹.

После распада СССР, справедливо названного В. В. Путиным «крупнейшей геополитической катастрофой XX века», после окончания «холодной войны» внешне дружественные отношения с историческими соперниками России – странами военного блока НАТО – создали кратковременную иллюзию возможности безопасности в однополярном мире, позже разрушенную военной агрессией США и их западных союзников против ряда суверенных стран (бывшей Югославии, Ирака, Ливии и т. д.).

Указанные негативные тенденции не могли не отразиться на содержании Конституции новой России 1993 года, уделившей обеспечению национальной безопасности крайне незначительное внимание. Ранее в Конституциях СССР и РСФСР закреплялась задача по обеспечению национальной безопасности, перечислялись актуальные для того времени угрозы национальной безопасности и определялись направления внешней и внутренней политики по обеспечению национальной безопасности.

Так, согласно Преамбуле Конституции СССР 1977 года обеспечение безопасности страны являлось одной из высших целей Советского государства. Статья 32 Конституции СССР 1977 года устанавливала, что государство обеспечивало безопасность и обороноспособность страны, оснащало Вооруженные Силы СССР всем необходимым.

После осознания важности обеспечения национальной безопасности как основной задачи государства был принят ряд федеральных законов, регулирующих вопросы безопасности, указами Президента РФ утверждались концепции и стратегии национальной безопасности. Кроме того, с 1990-х годов начали формироваться и концептуальные основы теории национальной безопасности. Все это было обусловлено сложностью общественных отношений и задачами сохранения единства и территориальной целостности государства после распада Советского Союза.

В настоящее время концептуальную основу обеспечения национальной безопасности составляют идеи, принципы и подходы, которые лежат в основе разработки и реализации политики государства, направленной на защиту его интересов, суверенитета, территориальной целостности и благополучия граждан. В рамках концептуальных основ происходит осмысление угроз национальной безопасности государства; целей, которые оно ставит перед собой в области обеспечения безопасности; инструментов и методов, которыми будут достигаться данные цели; принципов, лежащих в основе деятельности по обеспечению безопасности; а также роли и функций государственных органов по ее обеспечению. В настоящее время кон-

¹ См.: Идрисов Р. Ф. Теоретические и правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 3–4.

цептуальная основа обеспечения национальной безопасности отражена в Стратегии национальной безопасности, принятой в 2021 году.

Однако разработка концептуальной основы не устраняет целесообразности закрепления задачи по обеспечению национальной безопасности в качестве приоритетной в нормативном акте высшей юридической силы. Отсутствие в тексте Конституции РФ конкретной задачи государства по обеспечению национальной безопасности придает ей характер второстепенной в деятельности субъектов общественных отношений, а также значительно затрудняет применение и разработку мер конституционной ответственности в данной сфере.

По мнению ведущего специалиста в области конституционно-правовых аспектов обеспечения национальной безопасности В. В. Мамонова, «нужно четко определить в Основном Законе РФ механизмы обеспечения национальной безопасности, которая является важнейшей гарантией незыблемости конституционного строя, его составляющей. Сделать это можно было бы, включив в Конституцию РФ специальную главу, в которой определялось бы место национальной безопасности в системе конституционного строя. Здесь же можно было бы определить основные положения статуса Совета безопасности РФ, условия участия нашей страны в системах коллективной безопасности»¹.

Понятие безопасности настолько обширно, что большинство ученых предпочитают выделение конкретных видов безопасности, очерчивающих ту или иную сферу общественных отношений. В научной литературе можно встретить упоминания о «военной», «военно-социальной», «информационной», «криминологической», «пенитенциарной», «социально-политической», «финансовой», «экологической», «экономической», «юридической» и других видах безопасности. При этом к числу наиболее широких категорий авторы обычно относят следующие понятия: «личная безопасность», «национальная безопасность», «общественная безопасность», «социальная безопасность» и «государственная безопасность».

Конституция дает общее смысловое понимание национальной безопасности и формулирует институциональную систему ее обеспечения. Ее нормы затем получают последовательную конкретизацию и развитие в отраслевом, а также специальном законодательстве, имеющем своим предметом правового регулирования безопасность личности, общества и государства.

Таким образом, конституционно-правовая основа обеспечения национальной безопасности – это совокупность норм, принципов и положений, закрепленных в Конституции РФ и других законодательных актах, которые регулируют состояние защищенности национальных интересов Рос-

¹ Мамонов В. В. Понятие и место национальной безопасности в системе конституционного строя России // Журнал Российского права. 2003. № 6.

сийской 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.

К нормам, составляющим основу конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, можно отнести положения 1 и 2 глав Конституции РФ¹:

– ч. 4. ст. 3, которая устанавливает абсолютный запрет на присвоение власти в Российской Федерации кем-либо, кроме многонационального народа Российской Федерации, а также предусматривает ответственность за захват власти или присвоение властных полномочий;

– ч. 2 ст. 4 – закрепляет верховенство Конституции на всей территории государства, обеспечивая правовую целостность страны;

– ч. 3 ст. 4 – посвящена необходимости обеспечения Российской Федерацией целостности и неприкосновенности своих территорий;

– ч. 1 ст. 13 – закрепляет принцип идеологического многообразия, предотвращая монополизацию идеологии;

– ч. 4 ст. 13 – содержит запрет на создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни;

– ч. 2 ст. 15 – обязывает всех субъектов права соблюдать Конституцию РФ и законы;

– ст. 31 – устанавливает мирный и невооруженный характер массовых мероприятий: собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирований;

– ч. 3 ст. 32 – лишает права избирать и быть избранным недееспособных граждан и граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда;

– ч. 2 ст. 34 – не допускает экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию;

– ч. 3 ст. 41 – предусматривает ответственность должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей;

– ч. 3 ст. 55 – предусматривает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях защиты основ конституционного строя,

¹ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2021 г.). URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства;

– ст. 56 – вводит институт чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя;

– ст. 59 – устанавливает обязанность и долг гражданина Российской Федерации по защите Отечества;

– ст. 79 – предусматривает возможность выхода России из международных договоров, если они противоречат ее национальным интересам.

В последующих главах 3–8 Конституции РФ распределяются обязанности по обеспечению национальной безопасности среди органов публичной власти.

В настоящее время конституционно-правовую основу обеспечения национальной безопасности составляют, помимо Конституции Российской Федерации, Конституции (Уставы) субъектов Российской Федерации, федеральные конституционные законы и правовые позиции Конституционного Суда РФ. К правовой основе обеспечения безопасности можно отнести общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности. В декабре 2010 года введен в действие Федеральный закон № 390-ФЗ «О безопасности»¹, который определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (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.

В качестве необходимых условий реализации норм, регулирующих обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, можно назвать:

1) наличие стабильной нормативно-правовой базы, соответствующей современным вызовам и угрозам. Конституция Российской Федерации, федеральные законы, подзаконные акты и стратегии национальной безопасности должны обеспечивать правовую основу для защиты интересов государства, общества и личности, необходимость создания согласованной и непротиворечивой системы права;

¹ О безопасности [Электронный ресурс]: Федер закон Рос. Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2) наличие согласованных механизмов правоприменения со стороны всех без исключения органов государственной власти. Важную роль играют структуры, ответственные за контроль исполнения законодательства, включая органы прокуратуры, суды, органы внутренних дел и службы безопасности;

3) наличие тесного межведомственного взаимодействия и координации в деятельности органов государственной власти, включая федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов, муниципальные органы власти. Это позволит оперативно реагировать на угрозы и реализовывать мероприятия по защите безопасности на всех уровнях;

4) конституционно-правовое обеспечение национальной безопасности должно гарантировать баланс между защитой национальных интересов и соблюдением прав и свобод граждан. Любые меры по обеспечению безопасности должны реализовываться с учетом конституционных норм, чтобы исключить нарушения прав и свобод личности;

5) наличие информационной открытости и общественной поддержки. Это способствует усилению доверия к государственным институтам и повышению готовности общества к совместному обеспечению национальной безопасности;

6) конституционно-правовая система должна предусматривать правовые основания для участия России в международных соглашениях и инициативах по поддержанию глобальной безопасности и стабильности, в том числе в борьбе с транснациональными угрозами.

В Конституции Российской Федерации термин «безопасность» в различных контекстах упоминается более 15 раз, а «национальная безопасность» не обозначается.

Среди различных видов безопасности отражение в Основном Законе нашли «безопасность государства» (ст. 13), «безопасность граждан» (п. 5 ст. 56), «общественная безопасность» (п. 1 ст. 72) и «экологическая безопасность» (п. «д» ч. 1 ст. 72). В связи с этим примечательно, что «безопасность» находится в ведении Федерации, но экологическая и общественная безопасность является совместным ведением Российской Федерации и ее субъектов.

Конституционно-правовыми объектами безопасности являются граждане, общество и государство. Однако в связи с этим возникает справедливый вопрос о приоритетности обеспечения безопасности указанных объектов.

Первый подход основывается на толковании ст. 2 Конституции Российской Федерации, исходя из смысла которой, приоритет должен отдаваться обеспечению безопасности личности, затем общества и государства.

Второй подход, напротив, отдает приоритет обеспечению безопасности государства, затем общества и личности. В этом случае безопасность личности достигается преимущественно за счет обеспечения государ-

ственной безопасности. Так, например, действующий до недавнего времени USA Patriotic Act фактически закреплял в США приоритет государственной безопасности.

Современный этап развития российской государственности характеризуется тем, что состояние защищенности личности (безопасность личности) преимущественно достигается путем обеспечения государственной и общественной безопасности.

Основными стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности выступают основы конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации.

Защита основ конституционного строя Российской Федерации является одной из ключевых стратегических целей в системе обеспечения национальной безопасности. Конституционный строй представляет собой совокупность принципов и норм, которые определяют организацию государственной власти, прав и свобод граждан, а также закрепляют территориальную целостность и суверенитет страны. Его защита от внутренних и внешних угроз служит фундаментом для стабильного функционирования государства. К числу основных принципов конституционного строя можно отнести такие, как народовластие, устанавливающее в качестве единственного источника власти народ (ст. 3 Конституции РФ); верховенство права, в соответствии с которым Конституция обладает высшей юридической силой, а международные договоры, федеральные законы и другие акты должны соответствовать ее нормам (ст. 15 Конституции РФ); федерализм, предусматривающий территориальную целостность и равенство субъектов Федерации (ст. 5 Конституции РФ); признание и защита прав и свобод человека и гражданина (глава 2 Конституции), принцип разделения властей (ст. 10). Стратегическая важность защиты конституционного строя является критически важной, поскольку любые посягательства на его основы ведут к дестабилизации государственного управления, подрыву суверенитета и правопорядка.

Наряду с основами конституционного строя защита прав и свобод человека и гражданина выступает одной из ключевых стратегических целей обеспечения национальной безопасности, поскольку стабильность общества и государства во многом зависит от соблюдения прав граждан, уважения к человеческому достоинству. Укрепление прав и свобод не только поддерживает доверие граждан к государственным институтам, но и способствует созданию устойчивого общества, способного противостоять внутренним и внешним угрозам. Конституция Российской Федерации в качестве высшей ценности закрепляет права и свободы человека и возлагает на государство обязанность по их защите.

Угрозы могут исходить как извне, так и формироваться внутри государства. Так, конституционный строй может быть подорван экстремистскими движениями, посредством незаконного изменения политического режима или территориального устройства. За пределами своих государственных границ Российская Федерация сталкивается с давлением через экономические санкции, информационные атаки, вмешательство во внутренние дела страны, ослабляющие государственные институты, влияющие на общественное мнение, расшатывающие политическую систему. Так, экономические санкции, ориентированные прежде всего на расшатывание экономики государства и подрыв политической системы, могут приводить к ухудшению условий жизни граждан, что требует от государства защиты их экономических и социальных прав. Также государство, осуществляя противодействие экстремизму и терроризму, не должно нарушать основных прав граждан, таких как право на частную жизнь, свободу слова и другие.

В целях противодействия подобного рода современным вызовам и угрозам со стороны государства принимается ряд организационно-правовых мер, а также формируется государственная политика, целью которой является обеспечение национальной безопасности.

Государственная политика в области обеспечения безопасности

1. Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

2. Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет Президент Российской Федерации.

3. Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом РФ.

4. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности.

Основными принципами обеспечения безопасности являются:

- 1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Содержание деятельности по обеспечению безопасности

Деятельность по обеспечению безопасности включает в себя:

1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;

2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;

3) правовое регулирование в области обеспечения безопасности;

4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;

5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;

7) организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;

8) координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности;

9) финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;

10) международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;

11) осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент РФ и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции – Правительство РФ, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности

1. Международное сотрудничество Российской Федерации в области обеспечения безопасности осуществляется на основе общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

2. Основными целями международного сотрудничества в области обеспечения безопасности являются:

1) защита суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращение внутренних и внешних угроз, пресечение действий, направленных на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывов к таким действиям;

2) защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом;

3) укрепление отношений со стратегическими партнерами Российской Федерации;

4) участие в деятельности международных организаций, занимающихся проблемами обеспечения безопасности;

5) развитие двусторонних и многосторонних отношений в целях выполнения задач обеспечения безопасности;

6) содействие урегулированию конфликтов, включая участие в миротворческой деятельности.

Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации, в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

Таким образом, концептуальные и конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности тесно связаны между собой, но выполняют различные функции и имеют различную природу. Концептуальные основы представляют собой теоретическую модель, включающую идеи и подходы, а конституционно-правовая основа – это юридическое воплощение.

§ 2.2. Стратегические национальные приоритеты и угрозы национальной безопасности России.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации

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, является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 2 июля 2021 года¹. Указанный акт служит основой для реализации политики в сфере национальной безопасности и формулирует ос-

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

новные угрозы, с которыми может столкнуться государство. Также определяются национальные интересы в сфере безопасности.

Правовую основу Стратегии национальной безопасности Российской Федерации составляют Конституция РФ, федеральные законы от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» и от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации.

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.

Конституцией Российской Федерации закреплены фундаментальные ценности и принципы, формирующие основы российского общества, безопасности страны, дальнейшего развития России в качестве правового социального государства, в котором высшее значение имеет соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, повышение благосостояния народа, защита достоинства граждан Российской Федерации (далее – граждане).

Только гармоничное сочетание сильной державы и благополучия человека обеспечит 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.

Стратегия основана на неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны.

Из положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации вытекает нормативное определение национальной безопасности.

Национальная безопасность Российской Федерации – это 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 Российской Федерации – это важнейшие направления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития 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.

Стратегия национальной безопасности закрепляет основные тенденции и возможности России в современном мире:

1. 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 новой архитектуры, правил и принципов мироустройства.

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

3. Усиливающаяся нестабильность в мире, рост радикальных и экстремистских настроений могут привести к попыткам разрешить нарастающие межгосударственные противоречия за счет поиска внутренних и внешних врагов, к разрушению экономики, традиционных ценностей и игнорированию основных прав и свобод человека.

4. 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.

5. Реализация Российской Федерацией государственной политики в области обеспечения национальной безопасности способствует повыше-

нию внутренней стабильности, наращиванию экономического, политического, военного и духовного потенциала России, необходимого для укрепления ее роли как одного из влиятельных центров современного мира.

6. В настоящее время усиливается сплоченность российского общества, укрепляется гражданское самосознание, растет осознание необходимости защиты традиционных духовно-нравственных ценностей, возрастает социальная активность граждан, их вовлеченность в решение наиболее актуальных задач местного и государственного значения.

7. На должном уровне обеспечивается государственная и общественная безопасность, территориальная целостность и суверенитет страны, существенно снижен уровень террористической активности. Последовательная реализация военной политики обеспечивает защищенность Российской Федерации от военных опасностей и военных угроз. Эффективно пресекаются попытки внешнего вмешательства во внутренние дела Российской Федерации.

8. Российская Федерация продемонстрировала всему миру свою экономическую устойчивость и доказала способность противостоять внешнему санкционному давлению. Продолжается работа по снижению зависимости от импорта в ключевых отраслях экономики. Повысился уровень продовольственной и энергетической безопасности.

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

10. В целях обеспечения и защиты национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, в том числе от недружественных действий иностранных государств, необходимо повысить эффективность использования имеющихся достижений и конкурентных преимуществ Российской Федерации с учетом долгосрочных тенденций мирового развития.

11. В условиях стагнации и рецессии ведущих экономик мира, снижения устойчивости мировой валютно-финансовой системы, обострения борьбы за доступ к рынкам и ресурсам все большее распространение получает практика использования инструментов недобросовестной конкуренции, протекционистских мер и санкций, в том числе в финансовой и торговой сферах. В целях получения преимуществ ряд государств оказывает на Россию и ее партнеров открытое политическое и экономическое давление. Повышенное внимание мирового сообщества к проблемам изменения климата и сохранения благоприятной окружающей среды используется в ка-

честве предлога для ограничения доступа российских компаний к экспортным рынкам, сдерживания развития российской промышленности, установления контроля над транспортными маршрутами, воспрепятствования освоению Россией Арктики.

12. 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. Действия некоторых стран направлены на инспирирование в Содружестве Независимых Государств (СНГ) дезинтеграционных процессов в целях разрушения связей России с ее традиционными союзниками. Ряд государств называет Россию угрозой и даже военным противником. Увеличивается опасность перерастания вооруженных конфликтов в локальные и региональные войны, в том числе с участием ядерных держав. Космическое и информационное пространства активно осваиваются как новые сферы ведения военных действий.

13. Стремление изолировать Российскую Федерацию и использование в международной политике двойных стандартов препятствуют повышению эффективности многостороннего сотрудничества на таких важных для мирового сообщества направлениях, как обеспечение равной и неделимой безопасности для всех государств, в том числе в Европе, урегулирование конфликтов, борьба с терроризмом, экстремизмом, наркобизнесом, организованной преступностью, распространением инфекционных заболеваний, обеспечение международной информационной безопасности, решение экологических проблем.

14. Все более актуальной становится проблема морального лидерства и создания привлекательной идейной основы будущего мироустройства. На фоне кризиса западной либеральной модели рядом государств предпринимаются попытки 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.

15. Недружественные страны пытаются 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 не прямые методы, направленные на провоцирование долговременной нестабильности внутри Российской Федерации.

16. На фоне реализации целенаправленной политики по сдерживанию Российской Федерации жизненно важное значение для нашей страны приобретает 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.

17. Основными факторами, определяющими положение и роль Российской Федерации в мире в долгосрочной перспективе, становятся высокое качество человеческого потенциала, способность обеспечить технологическое лидерство, эффективность государственного управления и перевод экономики на новую технологическую основу. Состояние науки, инновационной сферы, промышленности, системы образования, здравоохранения и культуры превращается в ключевой индикатор конкурентоспособности России. Выход на передовые позиции в этих областях обеспечит дальнейшее укрепление обороноспособности страны, достижение национальных целей развития, создаст условия для повышения международного авторитета Российской Федерации и привлекательности сотрудничества с ней для других государств. Сохранение российской самобытности, культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей и патриотическое воспитание граждан будут способствовать дальнейшему развитию демократического устройства Российской Федерации и ее открытости миру.

18. Формирование новой архитектуры, правил и принципов мироустройства сопровождается для Российской Федерации появлением не только новых вызовов и угроз, но и дополнительных возможностей. Перспективы долгосрочного развития и позиционирование России в мире определяются ее внутренним потенциалом, привлекательностью системы ценностей, готовностью и способностью реализовать свои конкурентные преимущества путем повышения эффективности государственного управления.

19. 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. Сближение позиций и общая ответственность за будущее мира позволят всем государствам получить больше возможностей для совместного решения глобальных проблем, выравнивания социально-экономического развития стран и регионов планеты, сбережения морального и физического здоровья человечества.

С учетом долгосрочных тенденций развития ситуации в Российской Федерации и в мире ее национальными интересами на современном этапе являются:

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

Обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации осуществляются за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации следующих стратегических национальных приоритетов:

- 1) сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
- 2) оборона страны;
- 3) государственная и общественная безопасность;
- 4) информационная безопасность;
- 5) экономическая безопасность;
- 6) научно-технологическое развитие;
- 7) экологическая безопасность и рациональное природопользование;
- 8) защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;

9) стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

Анализ стратегических документов в области обеспечения национальной безопасности позволяет прийти к выводу о том, что угрозы национальной безопасности носят гибридный характер, а для противодействия им необходимы постоянные обновления правовых механизмов и адаптация их положений к жизни.

§ 2.3. Высшие органы государственной власти в системе обеспечения национальной безопасности

Непосредственными субъектами обеспечения национальной безопасности являются Президент РФ, органы законодательной, исполнительной и судебной власти всех уровней.

Институт главы государства играет ключевую роль в системе обеспечения национальной безопасности. Президент Российской Федерации выступает гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. Это обязывает его следить за функционированием всех ветвей власти, предотвращать кризисы и поддерживать стабильность, что, в свою очередь, непосредственно влияет на внутреннюю безопасность.

Полномочия Президента Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности, определяются прежде всего конституционными нормами и включают в себя:

1) назначение на должность руководителей и контроль органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности (п. «д1» ст. 83 Конституции РФ);

2) формирование Совета Безопасности Российской Федерации, содействующего реализации полномочий Президента по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз (п. «ж» ст. 83 Конституции РФ);

3) выполнение функций Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами, что дает ему право принимать стратегические решения в вопросах обороны и безопасности (п. 1 ст. 87 Конституции РФ);

4) объявление войны и введение военного и чрезвычайного положения (пп. 2, 3 ст. 87 Конституции РФ). Наличие данных полномочий у Главы государства создает возможность оперативно реагировать на разного рода угрозы национальной безопасности;

5) участие в разработке и утверждении внешнеполитического курса, позволяющее ему выступать одной из самых значимых фигур в международной дипломатии, вести переговоры с другими странами, заключать соглашения, влияющие на национальную безопасность государства (ст. 86 Конституции РФ).

Так, обеспечивая экономическое и социальное развитие Российского государства, укрепляя его государственный и экономический суверенитет, культурно-духовные ценности и уровень жизни населения страны, Президент Российской Федерации 7 мая 2024 года подписал Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»¹. В Указе определяются следующие национальные приоритеты:

- 1) сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи;
- 2) реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности;
- 3) комфортная и безопасная среда для жизни;
- 4) экологическое благополучие;
- 5) устойчивая и динамичная экономика;
- 6) технологическое лидерство;
- 7) цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы.

Таким образом, глава государства, реализуя эти и другие полномочия, занимает центральное место в системе обеспечения национальной безопасности. От эффективности выполнения этих функций зависит устойчивость государства к внутренним и внешним угрозам, его способность защищать свои интересы и поддерживать стабильность внутри страны.

Ключевым органом, координирующим действия в области обеспечения национальной безопасности страны, является Совет Безопасности при Президенте Российской Федерации. Его роль заключается в подготовке решений, касающихся защиты государственных интересов, стабильности и безопасности как на внутреннем, так и на международном уровнях.

Основные задачи Совета Безопасности:

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

¹ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 7 мая 2024 г. № 309. Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

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

г) подготовка Президенту Российской Федерации предложений о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий; о применении специальных экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности; о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения, а также о введении и об отмене военного положения; о реформировании существующих или об образовании новых государственных органов и организаций, осуществляющих функции в области обеспечения национальной безопасности; об утверждении и уточнении стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов в области обеспечения национальной безопасности и обороны; о мерах по поддержанию гражданского мира и согласия в стране, об охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности;

д) формирование основных направлений государственной внешней и военной политики;

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

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

Совет Безопасности работает под руководством Президента РФ, который является его председателем. Постоянными членами Совета являются ключевые фигуры в области государственной безопасности и обороны, такие как министр обороны, министр внутренних дел, руководители специальных служб и другие высокопоставленные лица.

Роль законодательной власти в системе обеспечения национальной безопасности также довольно значима. Именно законодательная власть устанавливает правовые основы, регулирующие деятельность государственных институтов, и утверждает стратегические решения, касающиеся безопасности страны. К числу полномочий законодательной власти в области обеспечения внутренней и внешней безопасности относятся следующие:

1) создание законодательной базы обеспечения национальной безопасности. Так, в действующем законодательстве определяются правила комплектования, подготовки и применения Вооруженных Сил Российской

Федерации, определяются полномочия органов государственной безопасности, разведки, полиции. Кроме того, законодатели закрепляют меры по борьбе с экстремизмом, терроризмом, преступностью. Принятие антитеррористических и антикриминальных законов создает правовые механизмы для пресечения угроз национальной безопасности. Именно Парламент принимает законы, регулирующие доступ к опасным технологиям, обеспечивающим защиту критической инфраструктуры. Также именно в законодательных актах устанавливаются правила оборота оружия, химических, биологических и иных опасных объектов и материалов, определяются механизмы обеспечения кибербезопасности;

2) утверждение государственного бюджета, в том числе статей, касающихся обороны и безопасности государства. Законодатели определяют размеры финансирования Вооруженных Сил, полиции, разведывательных и иных специальных служб. Именно через бюджетный контроль парламент обеспечивает достаточные ресурсы для обороны страны и подготовки ее Вооруженных Сил, поддерживает национальные программы безопасности;

3) проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должности руководителей федеральных органов исполнительной власти, в том числе «силового блока»;

4) ратификация международных договоров по вопросам национальной безопасности, в частности таких, которые касаются образования военных союзов и коалиций (например договоры о коллективной безопасности), соглашений о нераспространении оружия массового уничтожения, экономических и торговых соглашений, влияющих на стратегические ресурсы государства. Ратификация подобного рода документов позволяет интегрировать международные механизмы обеспечения безопасности в национальную систему;

5) осуществление контроля за исполнительной властью, в том числе по вопросам национальной безопасности. Так, Государственная Дума заслушивает ежегодные отчеты Правительства о результатах его деятельности, в том числе отчеты министерства обороны, спецслужб и других структур о выполнении задач обеспечения безопасности;

6) утверждение Советом Федерации указов Президента о введении военного и чрезвычайного положения, а также решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами государства, а также осуществление иных полномочий.

Таким образом, законодательная власть через свои функции законотворчества, бюджетного контроля, ратификации международных соглашений, мониторинга действий исполнительной власти является важнейшим элементом системы обеспечения национальной безопасности, гарантируя баланс между необходимостью защиты государства и сохранением прав и свобод граждан. Деятельность законодательной власти направлена на со-

здание правовых и институциональных условий для поддержания внутренней и внешней безопасности страны.

Не менее значимой в системе обеспечения национальной безопасности представляется роль судебной власти, которая, осуществляя контроль за действиями исполнительной и законодательной властей, обеспечивает поддержку верховенства права, защиту конституционных прав и свобод граждан. Именно на судебную власть возложено поддержание баланса между необходимостью защиты государства и сохранением гражданских прав и свобод человека. В качестве основных аспектов роли судебной власти в обеспечении национальной безопасности можно указать следующие:

1) осуществление конституционного контроля и защиты прав человека. Так, Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля, предполагающего проверку конституционности законодательных и исполнительных актов, касающихся национальной безопасности, оценивает законность применяемых чрезвычайных мер и их соответствие конституционным нормам. Суды рассматривают дела, связанные с дискриминацией, нарушением прав личности и превышением полномочий силовых структур;

2) осуществление контроля за проведением оперативно-разыскных мероприятий (включая получение компьютерной информации), которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также ограничивающих право на неприкосновенность жилища. Данные мероприятия осуществляются при наличии судебного решения;

3) рассмотрение жалоб на действия органов безопасности, что обеспечивает соблюдение верховенства прав и свобод человека;

4) рассмотрение уголовных дел, связанных с преступлениями, посягающими на национальную безопасность, в частности таких, как совершение террористических актов, экстремизм, государственная измена, шпионаж, призывы к насильственному свержению власти и т. д.;

5) рассмотрение вопросов, затрагивающих национальную безопасность, в частности, касающихся экстрадиции лиц, обвиняемых в преступлениях против национальной безопасности;

6) официальное толкование действующего законодательства. Так, Верховный Суд Российской Федерации в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации дает судам разъяснения по вопросам судебной практики, в том числе связанной с обеспечением национальной безопасности.

Судебная власть осуществляет и иные полномочия, направленные на обеспечение национальной безопасности. Она играет важную роль в указанной сфере через контроль над деятельностью государственных органов, интерпретацию и применение законов, защиту прав граждан и рассмотре-

ние дел, связанных с угрозами национальной безопасности. Суды помогают поддерживать баланс между необходимостью защиты государства и обеспечением правопорядка, справедливости и прав человека.

Исполнительная власть является основной ветвью власти, ответственной за практическую реализацию политики в сфере национальной безопасности. Она занимается разработкой и исполнением мер, направленных на защиту государства от внутренних и внешних угроз, управляет силовыми структурами и специальными службами, координирует деятельность всех органов власти в чрезвычайных ситуациях. Так, к числу полномочий органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности относятся следующие:

1) организация обороны и безопасности страны, которая непосредственно осуществляется вооруженными силами, обеспечивающими отражение агрессии, вооруженную защиту территориальной целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации;

2) разработка и реализация комплексных мер, направленных на предотвращение террористической деятельности и борьбу с экстремизмом. Так, правительство формирует программы защиты от террористических актов критической инфраструктуры и гражданских объектов, координирует деятельность правоохранительных органов, обеспечивает ресурсами силовые структуры и спецслужбы через бюджетное планирование, контроль за финансами и материально-техническим обеспечением;

3) управление деятельностью ключевых органов, отвечающих за обеспечение национальной безопасности, таких как, например:

– Министерство обороны Российской Федерации, под контролем которого находится армия, отвечающая за защиту страны от внешних угроз, охрану границ, участие в миротворческих миссиях;

– Министерство внутренних дел, в чью компетенцию входит поддержание общественного порядка, борьба с преступностью и предотвращение иных внутренних угроз;

– Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации, созданная для участия в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности, охране важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений, участия в борьбе с терроризмом и экстремизмом, обеспечения режимов чрезвычайного положения, военного положения, режима контртеррористической операции, территориальной обороне, оказания содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы Российской Федерации, отражении агрессии против Российской Федерации совместно с Вооруженными Силами Российской Федерации, пограничными органами федеральной службы безопасности, иными воинскими формированиями и органами;

– Федеральная служба безопасности, обладающая полномочиями, направленными на сбор информации о внутренних и внешних угрозах в разных сферах, включая терроризм, шпионаж, экстремизм, и их предотвращение;

4) разработка и реализация экономической политики, направленной на обеспечение устойчивости экономики, предотвращение финансовых кризисов, защиту стратегических отраслей и ресурсов;

5) контроль над внешнеэкономической деятельностью;

6) участие в поддержании энергетической безопасности, развитии энергетической инфраструктуры и защите энергетических ресурсов от угроз;

7) организация взаимодействия с международными структурами для получения помощи или содействия в чрезвычайных ситуациях, если это необходимо;

8) создание и развитие киберподразделений в составе правоохранительных органов и Вооруженных Сил и иные полномочия.

Таким образом, именно исполнительная власть занимает центральное место в системе обеспечения национальной безопасности, а ее эффективная деятельность играет важную роль не только в обеспечении стабильности и целостности страны, но и в международных отношениях и глобальной безопасности.

Ситуационные задачи:

Задача 1

На какие органы власти и в соответствии с какими нормативными актами возложена обязанность по сохранению стабильности конституционного строя, институтов государственной власти; по обеспечению гражданского мира и национального согласия, территориальной целостности, единства правового пространства и правопорядка; по упрочению демократии, созданию правового, социально ориентированного государства, достижению и поддержанию общественного согласия; по нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма, и их последствий? Какие действия в соответствии с Конституцией РФ могут быть предприняты для выполнения указанных обязанностей?

Задача 2

Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля, предполагающего проверку конституционности законодательных и исполнительных актов, касающихся национальной безопасности. В соответствии с какими принципами и

преследуя какие цели, Конституционный Суд осуществляет нормоконтроль?

Задача 3

В Совете Безопасности обсуждался вопрос о необходимости образования нового государственного органа, осуществляющего функции в области обеспечения национальной безопасности. Против создания такого органа было отдано 70 % голосов постоянных членов. Остальные постоянные члены Совета Безопасности, включая Председателя, проголосовали за создание такого органа. Со ссылками на действующее законодательство объясните, входит ли вообще решение такого вопроса в компетенцию Совета Безопасности? При каком условии принимаются решения на голосовании Совета Безопасности?

Задача 4

В Стратегии национальной безопасности характеризуются тенденции современного мира и, помимо прочего, отмечается, что «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». Со ссылками на действующее законодательство укажите механизмы защиты языка. Какие государственные органы должны быть задействованы в решении этой задачи, и какие меры ими должны быть приняты?

Задача 5

В качестве ключевого национального интереса России Стратегия национальной безопасности называет «развитие безопасного информационного пространства, защиту российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия». Со ссылками на действующее законодательство укажите, на какие государственные органы возложена обязанность по обеспечению данного интереса?

Вопросы для самоконтроля:

1. Предпосылки и условия формирования концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
2. Конституционно-правовые основы национальной безопасности России.

3. Условия реализации норм, регулирующих обеспечение национальной безопасности.
4. Государственная политика в области обеспечения безопасности.
5. Стратегические национальные цели, приоритеты и национальные интересы.
6. Правовая основа обеспечения национальной безопасности.
7. Принципы обеспечения безопасности.
8. Элементы деятельности по обеспечению национальной безопасности.
9. Основные тенденции и возможности России в современном мире.
10. Полномочия Президента РФ в обеспечении национальной безопасности.
11. Роль законодательных органов государственной власти в области национальной безопасности.
12. Роль судебных органов в обеспечении национальной безопасности.
13. Полномочия Правительства РФ в области национальной безопасности.

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 3.1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности России

Обеспечение национальной безопасности России достигается деятельностью значительного количества органов публичной власти, часть из которых мы рассмотрели в предыдущей главе (Президент РФ, высшие органы законодательной, исполнительной и судебной власти).

Каждый из органов имеет свои отличительные цели, задачи, права и обязанности, гарантии в данной сфере, составляющие их правовой статус, реализуя который, они образуют целостную систему национальной безопасности государства. При этом важно понимать, что, «убрав один кирпич из стены, можно разрушить всю конструкцию».

В теории национальной безопасности совокупность данных органов называется системой обеспечения национальной безопасности (далее – СОНБ), каждый из элементов которой реализует государственную политику в сфере обеспечения национальной безопасности (далее – ГП НБ).

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

Основные признаки СОНБ:

1. Наличие стратегических целей СОНБ.

Само содержание любой государственной политики предъявляет серьезные требования к ее целеполаганию, содержание которого во многом определяется действующей редакцией Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Это относится как к обеспечению национальной безопасности в целом, в том числе и отдельных ее видов, так и к определению направлений, целей и приоритетов тесно связанного с ней социально-экономического развития государства. Проблема поиска, определения целей является одной из самых важных для всей системы, эволюция которой основывается на анализе возникающих угроз и проблем функционирования СОНБ, в результате которого корректируется и целеполагание, что находит свое отражение в стратегическом планировании в целом и его материальном воплощении – редакциях и новых документах стратегического планирования.

2. Реализация ГП НБ происходит на всех уровнях СОНБ.

Само отнесение тех или иных органов к СОНБ осуществляется на основе двух критериев: наличие места в иерархии органов публичной власти и наличие задач в сфере реализации ГП НБ. На сегодняшний день

СОНБ в действующих актах встречается только один раз – в основном документе стратегического планирования в сфере национальной безопасности (в подп. 6 п. 5 Стратегии НБ РФ). Однако вполне очевидно, что формируемая за счет органов публичной власти система впитывает в себя и их характеристики. Прежде всего, разделение на различные уровни. Помимо этого, и стратегическое планирование в соответствии с действующим законодательством также осуществляется на различных уровнях. В связи с этим допустимо говорить о СОНБ федерального, регионального и местного уровней.

3. СОНБ является реально действующим механизмом.

СОНБ не является какой-либо теоретической концепцией, а представляет собой реально функционирующие в настоящей исторической эпохе органы публичной власти, реализующие ГП НБ, объективно закрепленную в документах стратегического планирования.

4. Организации и институты гражданского общества могут также принимать участие в реализации ГП НБ, но не являются элементами СОНБ, что вытекает из нормативных положений Стратегии.

Элементы СОНБ, организации и институты гражданского общества имеют широкий инструментарий для достижения целей СОНБ. Прежде всего, это законодательно закрепленные, находящиеся в их компетенции политические, организационные, социально-экономические, правовые, информационные, военные, специальные и иные меры. Комплексное применение этих мер в рассматриваемой сфере и есть воплощение ГП НБ.

5. Элементами СОНБ являются:

а) государственные институты – Президент РФ; органы законодательной и судебной власти; органы исполнительной власти, в том числе такие, как Федеральная служба безопасности Российской Федерации (далее – ФСБ); Служба внешней разведки Российской Федерации (далее – СВР); Федеральная служба охраны (далее – ФСО); Министерство иностранных дел Российской Федерации (далее – МИД России); иные правоохранительные органы;

б) Вооруженные силы Российской Федерации (далее – ВС РФ);

в) негосударственные институты – органы местного самоуправления, которые действуют на локальном уровне в сферах общественной, экологической, социальной и других видах безопасности. Их роль заключается в профилактике угроз, координации с государственными органами и вовлечении граждан в процессы обеспечения безопасности. В своей деятельности органы местного самоуправления, например, реализуют программы благоустройства, снижая криминогенную обстановку, проводят антитеррористические учения в муниципальных учреждениях, организуют при необходимости пункты временного размещения, создают системы видеонаблюдения, интегрированные с региональными программами «Безопасный город».

6. Функционирует на плановой основе посредством стратегического планирования в Российской Федерации, выражающегося в периодической актуализации угроз национальной безопасности, корректировки документов стратегического планирования, изменения целей и задач ГП НБ.

Таким образом, система обеспечения национальной безопасности представляет собой реально действующий механизм, функционирующий в общих стратегических целях реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности, состоящий из органов публичной власти и имеющих в их распоряжении инструментов, осуществляющий свою плановую деятельность на федеральном, региональном и местном уровнях.

§ 3.2. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства

Основной военной организацией государства, составляющей фундамент обороны Российской Федерации, являются ВС РФ, которые предназначены:

- для отражения вооруженного нападения на формирования ВС РФ, другие войска или органы, дислоцированные за пределами территории России;
- для отражения или предотвращения вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой;
- для защиты граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации от вооруженного нападения на них;
- для борьбы с пиратством и обеспечения безопасности судоходства.

Изменившаяся внешнеполитическая ситуация последних лет, Специальная военная операция, новые приоритеты в сфере национальной безопасности поставили перед ВС РФ совершенно иные задачи, которые могут быть структурированы по следующим основным направлениям:

- сдерживание военных и военно-политических угроз безопасности или посягательств на интересы Российской Федерации;
- защита экономических и политических интересов РФ.

Особенности развития военно-политической обстановки в мире обуславливают возможность перерастания одной задачи в другую, поскольку наиболее проблемные военно-политические ситуации носят комплексный и многоплановый характер.

Главнокомандующим ВС РФ является Президент России. Министерство обороны управляет ВС РФ.

Состав ВС РФ:

виды войск: Сухопутные войска, Воздушно-космические силы, Военно-Морской Флот;

рода войск: Воздушно-десантные войска и Ракетные войска стратегического назначения.

Стоит отметить, что задачи каждого вида войск делятся на группы: в мирное время, в угрожаемый период.

Сухопутные войска являются наиболее многочисленным и разнообразным по вооружению и способам боевых действий видом Вооруженных Сил Российской Федерации, предназначенным для отражения агрессии противника на континентальных театрах военных действий, защиты территориальной целостности и национальных интересов РФ.

Сухопутные войска состоят из следующих родов войск:

- мотострелковые войска;
- танковые войска;
- ракетные войска и артиллерия;
- войска противовоздушной обороны;
- разведывательные соединения и воинские части;
- инженерные войска;
- войска радиационной, химической и биологической защиты;
- войска связи.

С 1 августа 2015 года к выполнению поставленных задач приступил новый вид Вооруженных Сил – Воздушно-космические силы (ВКС России). Они решают широкий спектр задач и состоят из следующих родов войск:

- военно-воздушные силы;
- космические войска;
- войска ПВО и ПРО.

Принято считать, что история космических войск в нашей стране началась 4 октября 1957 года, когда в СССР наступила космическая эра – с космодрома Байконур был успешно запущен первый искусственный спутник Земли. К числу главных задач современных Космических войск ВКС относятся: поддержание постоянной готовности к применению средств систем предупреждения о ракетном нападении, контроль космического пространства, запуск и управление космическими аппаратами российской орбитальной группировки, а также освоение новых образцов вооружения и военной техники, поступающих на вооружение воинских частей Космических войск.

Военно-Морской Флот предназначен для обеспечения защиты национальных интересов Российской Федерации и ее союзников в Мировом океане военными методами, поддержания военно-политической стабильности на глобальном и региональном уровнях, отражения агрессии с морских и океанских направлений.

Военно-Морской Флот создает и поддерживает условия для обеспечения безопасности морской деятельности Российской Федерации, обеспечивает военно-морское присутствие Российской Федерации, демонстрацию флага и военной силы в Мировом океане, принимает участие в борьбе с пиратством, в осуществляемых мировым сообществом военных, миротворческих и гуманитарных акциях, отвечающих интересам Российской Федерации, осуществляет заходы кораблей и судов Военно-Морского Флота в порты иностранных государств.

Оперативно-стратегические объединения Военно-Морского Флота: Северный, Тихоокеанский, Балтийский и Черноморский флоты, а также Каспийская флотилия являются силовой основой решения задач национальной морской политики на соответствующих региональных направлениях.

Военно-Морской Флот состоит из следующих родов войск:

- надводные силы;
- подводные силы;
- морская авиация;
- береговые войска:
 - а) береговые ракетно-артиллерийские войска,
 - б) морская пехота.

К самостоятельным родам войск относят ракетные войска стратегического назначения (РВСН) и воздушно-десантные войска (ВДВ).

РВСН – главный компонент стратегических ядерных сил России.

Предназначены для ядерного сдерживания возможной агрессии и поражения групповыми или одиночными ракетно-ядерными ударами стратегических объектов, находящихся на одном или нескольких стратегических воздушно-космических направлениях и составляющих основу военного и военно-экономического потенциала противника. Основой ракетных войск стратегического назначения являются ракеты типа «Тополь М», «Ярс», «Воевода».

Кроме этого, на вооружении находится ракетный комплекс «Стилет», представляющий собой модифицированную ракету с усовершенствованной системой управления и повышенной точностью, которая размещается в шахтной пусковой установке повышенной защищенности. В ракетном комплексе предусмотрен дистанционный контроль параметров системы ракеты при нахождении ее на боевом дежурстве.

ВДВ – предназначены для охвата противника по воздуху и выполнения задач в его тылу по нарушению управления войсками, захвату и уничтожению наземных элементов высокоточного оружия, срыву выдвижения и развертывания резервов, нарушению работы тыла и коммуникаций, а также по прикрытию (обороне) отдельных направлений, районов, открытых флангов, блокированию и уничтожению высаженных воздушных десантов, прорвавшихся группировок противника и выполнения других задач. В настоящее время воздушно-десантные войска состоят из четырех

дивизий, четырех бригад, воинской части обеспечения и четырех образовательных учреждений.

Военные объекты Российской Федерации за рубежом находятся в ряде стран СНГ и Сирийской Арабской Республике.

Основное вооружение ВС России

Виды войск	Наименование вооружения
Сухопутные войска	– танки Т-72 Б, Т-80 и Т-90, а также Т-14 «Армата»; – БМП-3, БМД-3, ГАЗ-2975 «Тигр»; – «Мста-С», «Торнадо-1», «Торнадо-С», ТОС-1 «Буратино»; – тактические ракетные комплексы «Точка» и «Искандер»; – системы противовоздушной обороны «Тор», «Панцирь-С1», С-400
Воздушно-космические силы	– истребители МиГ-29М, МиГ-35, Су-34, Су-35; – самолеты дальнего радиолокационного обнаружения А-50, перспективный А-100; – боевые вертолеты Ми-28, Ка-50, Ка-52; На испытании: Су-35С и Т-50
Военно-Морской Флот	ракетные подводные крейсера стратегического назначения проекта 955 «Борей» и многоцелевые атомные подводные лодки проекта 855 «Ясень»
Дополнение. Ядерные силы	– ядерные силы: РТ-2ПМ «Тополь», РТ-2ПМ2 «Тополь-М», а также РС-24 «Ярс»; – корректируемые снаряды

Важно понимать, что мир и военные технологии не стоят на месте. НАТО бросает новый вызов, как активно участвуя в специальной военной операции, так и ранее пытаясь ближе к нашим границам разместить установки ПВО, которые могут быть переоборудованы в наступательные вооружения. Появляются более высокоточные образцы оружия, которые меняют традиционные правила ведения боя и войны.

В связи с этим перед государством стоят серьезные задачи в сфере военного строительства по недопущению отставания в рассматриваемой сфере, в том числе с использованием опыта Специальной военной операции на Украине (далее – СВО).

Например, в рамках СВО на Украине хорошо зарекомендовали себя беспилотные летательные аппараты. Самыми эффективными ударными беспилотниками оказались одноразовые дроны-камикадзе.

Лучше всего в рамках СВО показали себя дроны-камикадзе типа «Герань», «Куб-БЛА» и «Ланцет». По своим характеристикам, к примеру, «Ланцет» оказался одним из лучших в мире.

Наиболее эффективно они работают в связке с такими разведывательными аппаратами, как «Орион», «Форпост-Р», «Орлан-10», «Элерон», и аналогичными им. Полученная видеоинформация передается в пункт управления дронов-разведчиков, где принимается окончательное решение по обнаруженным целям. Их координаты могут быть отправлены наземным ракетно-артиллерийским подразделениям или дрону-камикадзе. Беспилотник-наблюдатель подводит «Куб» или «Ланцет» в точку удара, дальше начинает работать система наведения самого дрона-камикадзе, и вражеский объект, как бы он хорошо ни маскировался, уничтожается.

Такая тандемная работа беспилотников уже дает видимые результаты. Ударные беспилотники имеют боевую часть массой от 1 кг до 50 кг и способны уничтожить как единичную цель, так и скопление вражеской техники или значимый объект инфраструктуры.

Стоит отдельно сказать о барражирующих беспилотниках типа «Ланцет», которые специалисты относят к новому поколению дронов-камикадзе. Существуют две их версии – «Ланцет-1» и «Ланцет-3». Они имеют одинаковую конструкцию, отличаются лишь продолжительностью полета и массой боевой части. Аппараты оснащены электромоторами, летают почти бесшумно. Двигатель помещается в хвосте фюзеляжа и соединяется с толкающим винтом. «Ланцеты» запускаются при помощи наземной катапульты. В полете способны развивать скорость 80-110 км/ч и находиться в воздухе от 30 минут до часа.

Специалисты уверены, что барражирующие боеприпасы относятся к самым перспективным и эффективным видам высокоточного вооружения. Беспилотный аппарат с интегрированной боевой частью, включающей оптический блок наведения и встроенную взрывчатку, способен наводиться оператором, а также самостоятельно обнаруживать цель. Отличие такого боеприпаса от традиционного высокоточного выстрела или ракеты состоит в том, что он может довольно долго находиться в зоне поражения, барражировать, выслеживая или поджидая цель.

Если в разработке и производстве всей номенклатуры боевых беспилотных летательных аппаратов мы отстаем от западных стран, то в создании дронов-камикадзе находимся в лидерах, опережая даже такие страны, как Израиль и США, прежде всего по критерию «цена – качество».

Еще одним неожиданным для противника действием в ходе СВО стало придание «второй» жизни фугасным авиабомбам (ФАБ), разработанным еще в 1954 году, за счет использования модулей планирования и коррекции (УМПК), что сделало их точным оружием, по разрушительной мощности превосходящим ракеты комплексов «Искандер» – баллистические

9М723 и крылатые 9М728 и 9М729. В то же время бомбы с УМПК уступают ракетам по дальности применения, но их стоимость значительно ниже.

Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства закреплены в пп. 39–40 Стратегии НБ РФ, Военной доктрине РФ, Федеральном законе «Об обороне», а также в иных правовых источниках обеспечения национальной безопасности.

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

Оборона организуется и осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, Федеральным законом «Об обороне», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В целях обеспечения обороны устанавливается воинская обязанность граждан Российской Федерации и военно-транспортная обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций независимо от их форм собственности, а также собственников транспортных средств. В целях обороны создаются Вооруженные Силы Российской Федерации.

Мероприятия, входящие в понятие «оборона», указаны в ст. 2 Федерального закона 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне». Анализируя данные положения, можно сделать вывод о том, что оборона Российской Федерации осуществляется по следующим основным направлениям:

- прогнозирование опасностей и угроз;
- разработка военной политики;
- правовое регулирование данной сферы;
- строительство, подготовка и поддержание необходимой готовности Вооруженных Сил РФ;
- мобилизационная подготовка;
- международное сотрудничество;
- создание системы защиты сведений в области обороны;
- развитие науки в интересах обороны;
- другие направления.

Рассмотренные выше мероприятия требуют поступления в армию современных образцов вооружения, которые производились бы на национальных заводах, для того чтобы избежать зависимости от иностранных государств в оборонной сфере.

За данную группу вопросов отвечает оборонно-промышленный комплекс государства (ОПК), который осуществляет свою деятельность по следующим направлениям:

- обеспечивает оснащение ВС России, других войск, воинских формирований и органов современными образцами вооружения, военной и специальной техники;
- формирует научно-технический задел и осуществление технологической модернизации организаций ОПК;
- совершенствует систему управления организациями, входящими в ОПК;
- обеспечивает инновационное развитие оборонно-промышленного комплекса;
- развивает международное сотрудничество в сфере промышленности.

Однако важно понимать, что продукция ОПК – это еще и неплохой товар на международном рынке. С этой целью государство активно выходит на мировые рынки вооружения и продает свои товары, произведенные ОПК. Естественно, такая деятельность сама не должна наносить вред национальной безопасности, что достигается следующими принципами:

- покупатели – проверенные и надежные, не представляющие в краткосрочной перспективе угрозы национальной безопасности;
- не продается новое и перспективное вооружение, не поступившее в регулярные части ВС РФ.

По итогам 2014–2020 годов Россия сохранила вторую позицию в рейтинге экспортеров оружия. Россия стала продавать гораздо больше оружия Китаю, Алжиру и Египту. Имеется много крупных подписанных оружейных сделок с несколькими государствами, и экспорт оружия, вероятно, снова увеличится в ближайшие годы. Продукция российского ОПК продавалась в 116 государств.

Единственным в нашей стране государственным посредником по экспорту и импорту всего спектра продукции, технологий и услуг военного и двойного назначения является АО «Рособоронэкспорт», который обеспечивает реализацию масштабных проектов по повышению обороноспособности стран-партнеров в области военно-технического сотрудничества, а также всестороннее укрепление и инновационное развитие предприятий и организаций ОПК России.

Деятельность Рособоронэкспорта направлена на укрепление военно-политических позиций России в различных регионах мира, сохранение страной достигнутых позиций среди мировых экспортеров продукции военного назначения.

Рособоронэкспорт отслеживает тенденции развития мирового оружейного рынка и проводит целенаправленные маркетинговые мероприятия с целью расширения географии, увеличения номенклатуры и объемов экспортных поставок российской продукции военного и двойного назначения.

Иностранцам заказчикам предлагаются комплексные решения по созданию национальных систем обороны сухопутных, воздушных и морских

рубежей, обеспечивающие оптимальное сочетание эффективности и стоимости.

Детальное правовое регулирование вопросов военного строительства осуществлено в Военной доктрине Российской Федерации в соответствующих главах и разделах. Однако в настоящий момент редакция 2014 года требует объективной корректировки с учетом опыта проведения СВО.

Таким образом, мероприятия, входящие в понятие «оборона», перечислены в ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне». Детальное нормативное правовое регулирование данного вопроса осуществлено в Военной доктрине Российской Федерации, утвержденной Указом Президента от 25 декабря 2014 года № Пр-2976. Одним из важнейших направлений в данной области является развитие оборонно-промышленного комплекса, продукция которого также с помощью АО «Рособоронэкспорт» продается на мировых рынках вооружения.

§ 3.3. Стратегическое сдерживание и угрозы военной безопасности современной России

Стратегия НБ РФ закрепляет для достижения целей обороны реализацию в государстве политики стратегического сдерживания, которая достигается поддержанием на достаточном уровне потенциала ядерного сдерживания.

Стратегическое сдерживание – комплекс мер, направленных на предотвращение применения военной силы в отношении России, защиту ее суверенитета и территориальной целостности.

Стратегическое сдерживание может быть ядерным и неядерным.

Система неядерного сдерживания – комплекс внешнеполитических, военных и военно-технических мер, направленных на предотвращение агрессии против Российской Федерации неядерными средствами (ст. 8 Военной доктрины Российской Федерации).

Основная цель постоянного развития системы неядерного сдерживания Российской Федерации заключается в противодействии потенциальным угрозам без эскалации конфликта до ядерного уровня.

Среди внешнеполитических инструментов системы неядерного сдерживания следует отметить развитие и укрепление стратегических союзов и партнерств, использование элементов экономического сдерживания, информационно-политическое противодействие, дипломатическое давление, демонстрацию силы, участие в деятельности международных организаций.

Введенные против Российской Федерации странами Запада и США ограничительные меры в экономике («санкции»), разнообразные попытки изоляции России подтолкнули в последние годы к активизации укрепления нашим государством стратегических союзов и партнерств, основанных на

признании реалий многополярного мира, способствующих обеспечению экономической устойчивости и военно-политической поддержки. К числу подобных примеров в настоящий период следует отнести углубление сотрудничества с Китаем. Например, более 90 % расчетов между странами в 2024 году осуществлялось в юанях, что также свидетельствует о попытке ухода от долларовой зависимости в межгосударственных отношениях. Продолжает развиваться и военно-техническое сотрудничество Российской Федерации и Китайской Народной Республики. Регулярно проводятся совместные учения, в том числе и Военно-Морского Флота.

Расширяется взаимодействие с Республикой Иран, а также осуществляется сближение с Корейской Народной Демократической Республикой, в особенности после государственного визита в 2024 году Президента Российской Федерации В. В. Путина в Пхеньян.

Также следует отметить и партнерство в рамках участия Российской Федерации в организации ОПЕК+, и с Саудовской Аравией в отдельности, что позволяет в настоящее время за счет реализации соглашения о сокращении добычи нефти влиять на мировое ценообразование важного экспортного природного ресурса.

Заметна активизация Российской Федерации и на африканском континенте. Так, среди новых государств в данном регионе, с которыми в последние несколько лет было согласовано военное присутствие, заключающееся в военно-технической помощи и сотрудничестве, прежде всего, в сфере безопасности и борьбы с терроризмом, следует назвать Мали, ЦАР, Буркина-Фасо, Нигер.

Значимым внешнеполитическим достижением в контексте развития системы неядерного сдерживания следует признать как организацию и результаты саммита БРИКС в Казани, так и усилия России в целом по развитию БРИКС+, заключающиеся во вступлении в организацию новых стран в 2024 году (Эфиопия, Египет, Иран, ОАЭ, Саудовская Аравия), а также распространение практики расчетов в национальных валютах между участниками организации.

Введенные против Российской Федерации странами Запада и США ограничительные меры в экономике («санкции») являются ярким примером попытки экономического сдерживания государства. Однако важно понимать, что данный инструментарий может и должен в контексте системы неядерного сдерживания применяться и в обратную сторону в форме экономического давления Российской Федерации. Примером может служить упоминавшаяся ранее популяризация перехода на национальные валюты в торговле между странами как снижение зависимости от доллара. В качестве одной из перспективных возможностей в данной сфере следует отметить потенциальное использование экспорта как рычага давления, в том числе за счет ограничения поставок необходимых ключевых ресурсов в недружественные страны.

В контексте системы неядерного сдерживания не стоит недооценивать инструменты информационно-политического противодействия. Прежде всего, к ним следует отнести развитие международных новостных медийных организаций (RT, Sputnik), способных донести до иностранных граждан российский взгляд на ключевые вопросы международной и внутророссийской повестки дня. Их вклад в медийной среде иностранных государств в противодействие фальсификации как истории России, так и современных событий трудно переоценить. Именно поэтому после начала Специальной военной операции в некоторых государствах их деятельность была подвержена необоснованным репрессиям – вплоть до закрытия вещания.

Необходимо отметить продукцию военно-технического комплекса России, позволяющую наносить высокоточные удары по критически важным объектам противника, не прибегая к ядерному оружию, но создавая значительные риски для любой агрессии. К таковым следует отнести гиперзвуковые ракеты («Авангард», «Кинжал», «Циркон»), крылатые ракеты большой дальности («Калибр-НК», «Искандер-М»), беспилотные и автономные системы («Ланцет», «Посейдон» в неядерном варианте), системы радиоэлектронной борьбы («Красуха», «Москва», «Леер-3»), противоракетной и противокосмической обороны («С-400», «С-500», «Нудоль», предназначенный для поражения спутников на малых орбитах).

В целом сочетание дипломатии, военной мощи, экономического давления, информационной борьбы делает для многих недружественных стран прямую конфронтацию с Россией крайне рискованной и дорогостоящей, а также позволяет в настоящий момент сдерживать их агрессию без применения ядерного оружия.

Ядерное сдерживание обеспечивается наличием в составе Вооруженных Сил Российской Федерации боеготовых сил и средств, способных путем применения ядерного оружия гарантированно нанести неприемлемый ущерб потенциальному противнику в любых условиях обстановки, а также готовностью и решимостью Российской Федерации применить такое оружие.

Таким образом, следует выделить несколько ключевых отличий ядерного сдерживания от неядерного.

1. Различный инструментарий сдерживания. Инструменты неядерного сдерживания подробнее были рассмотрены выше (дипломатия, военная мощь, экономическое давление, информационная борьба и др.), тогда как в основе ядерного сдерживания – ядерное оружие.

2. Неидентичный порог применения. Применение ядерного оружия следует рассматривать как крайнюю меру.

3. Несовпадение целей применения. Применение средств неядерного сдерживания направлено на деэскалацию ситуации или на принуждение к решению внешнеполитических проблем с помощью дипломатических мер.

Применение ядерного оружия имеет конкретную цель – полное уничтожение противника.

Условия, при которых Москва может применить ядерное оружие, закреплены в Основах государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания 2020 года, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 2 июня 2020 года № 355. Особо следует отметить, что в 2024 году были внесены изменения в Ядерную доктрину РФ¹.

Военно-политическая обстановка за последнее время сильно изменилась, появились новые источники военных угроз для России и ее союзников, именно с этим была связана адаптация ядерной доктрины к современным реалиям с уточнением условий применения ядерного оружия.

Прежде всего, был зафиксирован базовый принцип применения ядерного оружия: использование ядерных сил – это крайняя мера защиты суверенитета страны.

Изменения сводятся к следующим пунктам:

- расширена категория государств и военных союзов, в отношении которых Россия будет проводить ядерное сдерживание;
- дополнен перечень военных угроз, для нейтрализации которых выполняются мероприятия ядерного сдерживания;
- агрессию против России со стороны любого неядерного государства, но с участием или при поддержке ядерного государства предложено рассматривать как их совместное нападение на Российскую Федерацию.

Россия будет рассматривать вариант применения ядерного оружия при получении достоверной информации о массированном старте средств воздушно-космического нападения и пересечении ими нашей государственной границы.

В контексте рассмотрения военной безопасности Российской Федерации необходимо отметить внешние военные опасности, внутренние военные опасности, военные угрозы.

Выделяются внешние военные опасности, внутренние военные опасности, военные угрозы.

Основные внешние военные опасности перечислены в Военной доктрине.

Среди них особое место занимают угрозы, исходящие от силового потенциала Организации Североатлантического договора (НАТО), приближение военной инфраструктуры стран-членов НАТО к границам Российской Федерации, в том числе путем дальнейшего расширения блока.

Также к внешним военным опасностям относятся: дестабилизация обстановки в отдельных государствах и регионах и подрыв глобальной и

¹ Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2024 г. № 991. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

региональной стабильности; развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств (групп государств) на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками, а также в прилегающих акваториях, в том числе для политического и военного давления на Российскую Федерацию; создание и развертывание систем стратегической противоракетной обороны, подрывающих глобальную стабильность и нарушающих сложившееся соотношение сил в ракетно-ядерной сфере; реализация концепции «глобального удара», намерение разместить оружие в космосе, а также развертывание стратегических неядерных систем высокоточного оружия и иные опасности, отнесенные Военной стратегией к внешним.

Внутренние военные опасности располагают источник угроз на территории России. Это, прежде всего, деятельность, направленная на насильственное изменение конституционного строя, террористическая деятельность, информационное воздействие на население, межнациональная и социальная напряженность, экстремизм, разжигание этнической и религиозной ненависти либо вражды и иные опасности, отнесенные Военной стратегией к внутренним.

И наконец, основными военными угрозами являются:

а) резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы;

б) воспрепятствование работе систем государственного и военного управления Российской Федерации, нарушение функционирования ее стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной, химической, фармацевтической и медицинской промышленности и других потенциально опасных объектов;

в) создание и подготовка незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории Российской Федерации или на территориях ее союзников;

г) демонстрация военной силы в ходе проведения учений на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками;

д) активизация деятельности вооруженных сил отдельных государств (групп государств) с проведением частичной или общей мобилизации, переводом органов государственного и военного управления этих государств на работу в условиях военного времени (ст. 14 Военной доктрины РФ).

Таким образом, ядерное и неядерное стратегическое сдерживание является мерой, направленной на предотвращение применения военной силы в отношении России, защиту ее суверенитета и территориальной целостности. В современных нормативных правовых актах выделяют три уровня опасности военной безопасности: внешние военные опасности, внутренние военные опасности, военные угрозы.

§ 3.4. Министерство иностранных дел, Федеральная служба безопасности, Служба внешней разведки и Федеральная служба охраны в системе обеспечения национальной безопасности

В соответствии с Положением о Министерстве иностранных дел Российской Федерации Министерство иностранных дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющим государственное управление в области отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями¹.

Руководство деятельностью внешнеполитического ведомства осуществляет Президент.

Основная задача МИДа России – реализация внешнеполитического курса Российской Федерации в соответствии с Концепцией внешней политики Российской Федерации и Концепцией государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию, утвержденными Президентом Российской Федерации.

Однако Положением о МИДе Российской Федерации предусмотрены и иные его задачи.

Основной документ стратегического планирования в сфере национальной безопасности в деятельности МИД России – Концепция внешней политики.

МИД исполняет возложенные на него полномочия как непосредственно, так и посредством дипломатических представительств консульских учреждений России, представительств России в международных организациях, территориальных органов – представительств на территории самой России.

В структуру МИД входят:

- центральный аппарат;
- загранучреждения;
- территориальные органы;
- организации, подведомственные МИДу России, которые обеспечивают его деятельность на территории Российской Федерации.

Министерство иностранных дел осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией России, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента и Правительства, международными договорами.

Министерство иностранных дел возглавляет министр иностранных дел.

¹ Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 11 июля 2004 г. № 865 (ред. от 29 октября 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Важнейшим загранучреждением МИД России является постоянное представительство России при ООН, которое осуществляет переговоры от имени РФ по важнейшим проблемам международных отношений и возглавляется постоянным представителем Российской Федерации в Совете Безопасности и иных структурах ООН. В особых случаях его место может занять лично министр иностранных дел.

Кроме того, следует отметить, что МИД реализует проекты, нацеленные на укрепление международных связей, тесное сотрудничество в гуманитарной сфере и формирование позитивного имиджа России за рубежом.

Деятельность Россотрудничества направлена на реализацию государственной политики международного гуманитарного сотрудничества, содействие распространению за рубежом объективного представления о современной России.

Россотрудничество (краткое наименование Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству) было создано в сентябре 2008 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 года № 1315 «О некоторых вопросах государственного управления в области международного сотрудничества».

Россотрудничество подведомственно МИД России.

Деятельность Россотрудничества и его загранучреждений направлена на реализацию государственной политики международного гуманитарного сотрудничества, содействие распространению за рубежом объективного представления о современной России.

Немаловажным элементом СОНБ является ФСБ России, под которой в соответствии с действующим законодательством следует понимать единую централизованную систему органов федеральной службы безопасности, осуществляющую решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации¹.

Датой создания ФСБ России следует считать 1995 год, когда было осуществлено реформирование Федеральной службы контрразведки Российской Федерации.

Руководство деятельностью Федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации.

Основными направлениями деятельности ФСБ России являются:

1. Контрразведывательная деятельность;
2. Борьба с терроризмом;

¹ Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 (ред. от 24 июня 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Борьба с преступностью;
4. Разведывательная деятельность;
5. Пограничная деятельность;
6. Обеспечение информационной безопасности.

Важным элементом СОНБ является СВР России, которая осуществляет свою деятельность в интересах национальной безопасности с использованием определенных Федеральным законом методов и средств¹.

Разведывательная деятельность осуществляется по двум основным направлениям:

- добывание и обработка информации, представляющей разведывательный интерес;
- оказание содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

СВР осуществляет разведывательную деятельность в целях:

- обеспечения Президента Российской Федерации, Федерального Собрания и Правительства разведывательной информацией, необходимой им для принятия решений в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической областях;
- обеспечения условий, способствующих успешной реализации политики Российской Федерации в сфере безопасности;
- содействия экономическому развитию, научно-техническому прогрессу страны и военно-техническому обеспечению безопасности Российской Федерации.

Для достижения этих целей Федеральным законом Российской Федерации «О внешней разведке» Службе внешней разведки предоставляется ряд полномочий, в том числе установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие, и осуществление мер по зашифровке кадрового состава.

В процессе разведывательной деятельности СВР может использовать гласные и негласные методы и средства, которые не должны причинять вред жизни и здоровью людей и наносить ущерб окружающей среде. Порядок использования негласных методов и средств определяется федеральными законами и нормативными правовыми актами органов внешней разведки Российской Федерации.

Кроме того, говоря о современной СОНБ, нельзя не сказать о ФСО России, которая занимается реализацией функций федеральных органов

¹ О внешней разведке [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ (ред. от 4 августа 2023 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

исполнительной власти в сфере обеспечения безопасности по осуществлению государственной охраны¹.

Исторически ФСО стала правопреемником Главного управления охраны Российской Федерации, которое, в свою очередь, было образовано на базе Девятого управления КГБ СССР.

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

К основным задачам ФСО России относят:

1) прогнозирование и выявление угроз безопасности объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этих угроз;

2) обеспечение безопасности объектов государственной охраны;

3) обеспечение в пределах своих полномочий организации и функционирования специальной связи;

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

5) обеспечение защиты охраняемых объектов;

6) предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах и трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны;

7) обеспечение организации и функционирования федеральных информационных систем, находящихся во владении или пользовании органов государственной охраны (далее – федеральные информационные системы);

8) участие в пределах своих полномочий в обеспечении информационной безопасности Российской Федерации».

Таким образом, МИД России, Россотрудничество, ФСБ, ФСО, СВР в соответствии со своей компетенцией занимают важное место в СОНБ.

§ 3.5. Органы внутренних дел в системе обеспечения национальной безопасности

Одним из элементов СОНБ является федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел (далее – МВД РФ, МВД России), осуществляющий управление органами внутренних дел¹.

¹ Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 (ред. от 15 января 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Под органами внутренних дел понимаются полиция и иные органы внутренних дел (далее – ИОВД), назначение которых заключается в создании необходимых условий для реализации полицией своего назначения. Эффективность деятельности полиции тесно связана с результативностью ИОВД.

Документы стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации определяют цели и задачи для всей единой системы МВД России.

Компетенция ОВД как элемента СОНБ содержится как в действующем законодательстве, так и в двухуровневой системе стратегического планирования:

- в Стратегии НБ РФ;
- в конкретизирующих ее доктринах, концепциях и иных документах стратегического планирования, например, в области противодействия незаконному обороту наркотических средств – в Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 года № 733, а государственной и общественной безопасности, помимо Стратегии НБ РФ, – в Концепции общественной безопасности в РФ.

Неразрывная связь государственной и общественной безопасности, закрепленная в тексте Стратегии НБ РФ, прослеживается и в деятельности ОВД. Полиция, выполняя задачу по обеспечению общественной безопасности, создает необходимую среду, без которой невозможно обеспечить государственную безопасность. Деятельность иных органов внутренних дел, соответственно, создает необходимые предпосылки и условия для осуществления процесса образования такой среды.

Цели обеспечения государственной и общественной безопасности допустимо относить и как непосредственно стоящие перед органами внутренних дел.

Анализ содержания документов стратегического планирования в области национальной безопасности позволяет сделать вывод о том, что непосредственно стоящими перед органами внутренних дел стратегическими целями общественной безопасности являются:

- защита основных прав и свобод человека и гражданина,
- сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 16 января 2025 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Приоритетной задачей обеспечения государственной и общественной безопасности в деятельности органов внутренних дел является защита жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Воплощение в реальную социальную действительность полицией своей основной функции является выполнением основной задачи по обеспечению общественной безопасности.

Важно отметить, что иные задачи органов внутренних дел конкретизируются на разных уровнях документов стратегического планирования.

Органы внутренних дел противодействуют угрозам общественной безопасности, а именно преступным посягательствам, направленным против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, в том числе:

- терроризму и экстремистской деятельности;
- деятельности преступных организаций и группировок;
- незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ;
- организации незаконной миграции и торговле людьми;
- коррупции.

Органы внутренних дел должны выявлять и нейтрализовать источники данных угроз, а также в соответствии с их компетенцией применять информационные, правовые и иные меры противодействия.

Еще одним самостоятельным направлением в деятельности органов внутренних дел по обеспечению национальной безопасности является противодействие коррупции.

Противодействие угрозам общественной безопасности, безусловно, является важнейшим направлением деятельности органов внутренних дел. Вместе с тем необходимо налаживать взаимодействие с институтами гражданского общества и повышать доверие граждан к деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Повышение эффективности деятельности органов внутренних дел – важнейшая задача, стоящая перед полицией в СОНБ. Несомненно, данное направление является многоаспектным, включающим в себя широкий круг действий как практического характера, так и разработки под них актуальных концепций конкретных действий по его достижению на базе проводимых и перспективных прикладных теоретических исследований.

К практическим действиям сотрудников ОВД в сфере обеспечения национальной безопасности следует отнести:

- принятие и регистрацию сообщений о преступлениях, выявление их причин, осуществление оперативно-разыскной деятельности, осуществление розыска лиц, совершивших преступления;
- участие 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;

- предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан;

- участие в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию;

- участие в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях;

- принятие при чрезвычайных ситуациях неотложных мер по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействие в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб (пп. 1, 4, 7, 10, 16, 29 ст. 12 Федерального закона «О полиции»);

- другие обязанности в сфере обеспечения национальной безопасности, закрепленные в действующем законодательстве.

Таким образом, органы внутренних дел в соответствии со своей компетенцией играют одну из важных ролей в СОНБ, чья деятельность в первую очередь направлена на реализацию стратегического национального приоритета – «государственной и общественной безопасности».

Ситуационные задачи:

Задача 1

Проанализируйте ситуацию и дайте развернутый ответ с позиции содержания документов стратегического планирования (Военная доктрина, Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания). Ответ обоснуйте, ссылаясь на конкретные пункты документов. Войска Польской Республики в 06 час. 15 мин. перешли границу с Белоруссией и направились окружать Минск. Обязана ли Российская Федерация реагировать на это, используя Вооруженные Силы России? Допускается ли использование ядерного оружия против Польской Республики, не обладающей ядерным оружием?

Задача 2

Проанализируйте ситуацию и дайте развернутый ответ с позиции содержания документов стратегического планирования (Военная доктрина, Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания). Ответ обоснуйте, ссылаясь на конкретные пункты документов. Войска Ирана в 03 час. 20 мин. перешли границу с Туркменистаном и оккупировали три приграничных города. Обязана ли Российская Федерация реагировать на это, используя Вооруженные Силы России? До-

пускается ли использование ядерного оружия против Ирана, не обладающего ядерным оружием?

Задача 3

Проанализируйте ситуацию и дайте развернутый ответ с позиции содержания документов стратегического планирования (Военная доктрина, Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания). Ответ обоснуйте, ссылаясь на конкретные пункты документов. Войска Афганистана в 16 час. 35 мин. перешли границу с Таджикистаном и направились в город Бохтар, место дислокации 201-й российской военной базы. Назовите возможные инструменты реагирования Вооруженных Сил России на подобные действия.

Задача 4

Проанализируйте ситуацию и дайте развернутый ответ с позиции содержания документов стратегического планирования (Военная доктрина, Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания). Ответ обоснуйте, ссылаясь на конкретные пункты документов. Польская Республика в 01 час. 23 мин. предприняла попытку отправить в сторону критически важных объектов Калининградской области 1 500 БПЛА, управляемых с помощью спутников Великобритании и США. Вооруженные Силы России не допустили повреждений критически важных объектов. Какие могут быть ответные действия со стороны Российской Федерации?

Задача 5

Проанализируйте ситуацию и дайте развернутый ответ с позиции содержания документов стратегического планирования (Военная доктрина, Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания). Ответ обоснуйте, ссылаясь на конкретные пункты документов. США в 04 час. 20 мин. применили ядерное оружие против Кореической Народно-Демократической Республики и Республики Иран в ответ на несогласие с внешней политикой. Имеет ли право РФ в этом случае нанести ответный ядерный удар по США? Изменится ли ответ, если США совершат ядерную агрессию только в отношении Республики Иран?

Вопросы для самоконтроля:

1. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности.
2. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства.
3. Оборона и мероприятия по ее организации.

4. Стратегическое сдерживание.
5. Основные военные угрозы на современном этапе.
6. Роль МИД РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
7. Роль ФСБ РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
8. Роль СВР РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
9. Роль ФСО РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
10. Роль МВД РФ в системе обеспечения национальной безопасности.

ГЛАВА 4. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

§ 4.1. Конституционно-правовое регулирование режима чрезвычайной ситуации в Российской Федерации

Обеспечение национальной безопасности является основной задачей органов публичной власти и их должностных лиц. При возникновении угрозы уполномоченные субъекты реализуют закрепленный в нормативных правовых актах механизм.

Угрозы государственной и общественной безопасности:

- высокий уровень преступности,
- экстремистские проявления,
- угрозы, связанные с возникновением ЧС природного и техногенного характера,
- стимулирование из-за рубежа негативных социальных процессов, обострение межнациональных и межконфессиональных конфликтов.

Правовую основу обеспечения национальной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций составляют следующие нормативные правовые акты:

- Конституция РФ (ст. 56 и 88),
- Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»¹,
- Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»²,
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 20.5 «Нарушение требований режима чрезвычайного положения»)³,

¹ О чрезвычайном положении [Электронный ресурс]: Федер. констит. закон Рос. Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

² О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

– приказ МЧС России от 22 января 2013 года № 33 «Об утверждении Порядка реализации и отмены дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций»¹.

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для 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.

Правовой режим чрезвычайной ситуации представляет особый порядок правового регулирования, устанавливаемый органом публичной власти на законодательной основе в случае возникновения угрозы жизни, здоровью населения, безопасности общества, вызванной природными и техногенными катастрофами.

Режим чрезвычайной ситуации предусматривает:

1. Введение временных мер, направленных на предотвращение, локализацию и ликвидацию последствий чрезвычайной ситуации.
2. Наделение органов власти и управления специальными полномочиями для оперативного реагирования.
3. Ограничение отдельных прав и свобод граждан и организаций в целях защиты общественных интересов (в рамках, предусмотренных законом).
4. Координацию действий органов власти, общественных объединений и граждан.
5. Создание механизмов восстановления нормального функционирования общества после устранения угрозы.

В целях ликвидации чрезвычайных ситуаций проводятся аварийно-спасательные и другие неотложные работы, 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.

Режим чрезвычайной ситуации действует в установленных временных и территориальных границах до полной нейтрализации последствий ЧС и отменяется решением уполномоченного органа.

Чрезвычайность ситуации предполагает необходимость быстрого реагирования на нее в целях минимизации или недопущения возможных

¹ Об утверждении Порядка реализации и отмены дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций [Электронный ресурс]: приказ МЧС России от 22 января 2013 г. № 33. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

негативных последствий. В ряде случаев чрезвычайная ситуация служит основанием для введения особого правового режима – режима чрезвычайного положения.

Законодатель выделяет режим чрезвычайного положения в связи с чрезвычайной ситуацией и режим чрезвычайной ситуации. Данные режимы имеют как общие, так и отличительные характеристики. К ним относятся терминологический аппарат, перечень оснований установления и отмены, реализуемые мероприятия, субъекты реализации:

1. Основания и уровень угрозы.

Режим чрезвычайной ситуации вводится при природных, техногенных, биолого-социальных или экологических катастрофах, которые требуют координации сил для ликвидации последствий, но не угрожают конституционному строю:

– наводнение в регионе (например, в Иркутской области в 2019 году введен режим чрезвычайной ситуации для эвакуации населения и развертывания спасательных работ).

Чрезвычайное положение устанавливается при прямой угрозе безопасности государства или конституционному строю, включая масштабные чрезвычайные ситуации, которые могут привести к дестабилизации общества:

– землетрясение с последующими массовыми беспорядками и мародерством может выступать основанием введения чрезвычайного положения для подавления хаоса вооруженными силами государства.

2. Полномочия органов власти.

Режим чрезвычайной ситуации региональные или местные власти вводят самостоятельно. Он предполагает проведение эвакуации и мобилизации ресурсов, установление временных ограничений (запрет на въезд в зону чрезвычайной ситуации).

Чрезвычайное положение вводится главой государства, и его указ требует согласования с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. В данном режиме реализуются такие меры, как комендантский час, приостановка деятельности партий, ограничение торговли предметами, ограниченными к обращению.

3. Ограничения прав граждан.

При режиме чрезвычайной ситуации ограничения носят административно-хозяйственный характер и направлены на защиту населения. Например, при лесных пожарах запрещено посещение лесов, проводится временное отселение людей.

При чрезвычайном положении реализуются жесткие ограничения конституционных прав (свободы собраний, передвижения, изъятие имущества).

4. Правовая основа (Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и Федеральный закон

от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Режим чрезвычайной ситуации направлен на ликвидацию последствий катастроф, а чрезвычайное положение – на предотвращение угроз безопасности государства. Чрезвычайное положение всегда предполагает более масштабное вмешательство в права граждан и требует строгого соблюдения законности.

Чрезвычайное положение – это вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные этим 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 режим представляет собой особый порядок правового регулирования, при котором реализуется комплекс мероприятий в целях обеспечения прав и свобод населения, функционирования органов публичной власти.

Президент России является единственным субъектом, который вправе ввести режим чрезвычайного положения. Законодателем такое полномочие не предоставлено иным органам власти и должностным лицам. Требования к акту главы государства о введении чрезвычайного положения:

- 1) отсутствие предварительного согласования;
- 2) законодательно определенное содержание (ст. 5 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»);
- 3) незамедлительное обнародование по каналам радио и телевидения, опубликование и направление в Федеральное Собрание Российской Федерации.

Указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения начинает действовать с момента подписания главой государства. Его законность устанавливает только Совет Федерации Федерального Собрания РФ в течение 72 часов. Таким образом, в случае принятия решения о противоречии приведенного выше акта Президента РФ Конституции РФ режим чрезвычайного положения должен быть отменен, а мероприятия, реализованные в соответствии с ним, прекращены. Такая ситуация свидетельствует о существовании минимального времени действия режима чрезвычайного положения – до одобрения Указа Президента РФ о введении режима чрез-

вычайного положения Советом Федерации Федерального Собрания РФ, но не более 72 часов.

В Российской Федерации режим чрезвычайного положения устанавливался 9 ноября 1991 года в Чечено-Ингушетии¹. Органы управления территорией не были сформированы; 2 ноября 1992 года – в Ингушетии и Северной Осетии. Для управления территорией была учреждена временная администрация, которую возглавил Георгий Хиж; 31 марта 1993 года в некоторых частях Пригородного района Северной Осетии и Назрановского района Ингушетии и в прилегающих районах. Была сформирована Временная администрация во главе с Ю. В. Шаталиным; 3–10 октября 1993 года в г. Москве. Была введена должность коменданта района чрезвычайного положения, которую занимал генерал-лейтенант милиции А. Н. Куликов.

Практика введения чрезвычайного положения в России свидетельствует о том, что основанием его установления выступала угроза безопасности государства.

§ 4.2. Правовое регулирование режима чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

В 2023 году на территории Российской Федерации произошло 305 чрезвычайных ситуаций:

- федерального характера – 3;
- межрегионального характера – 1;
- регионального характера – 33;
- межмуниципального характера – 9;
- муниципального характера – 202;
- локального характера – 57.

Из 305 чрезвычайных ситуаций:

- техногенных было 60 %;
- природных – 40 %².

В 2024 году на территории Российской Федерации произошло 270 чрезвычайных ситуаций, при этом 9 были федерального характера. Так, 26 декабря 2024 года в Краснодарском крае ввели режим чрезвычай-

¹ Указ не был одобрен Верховным Советом РСФСР, что стало основанием для его отмены.

² О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2023 году [Электронный ресурс]: государственный доклад. URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/7343> (дата обращения: 08.04.2025).

ной ситуации федерального уровня в связи с разливом мазута в акватории Черного моря. В январе 2025 года аналогичный режим ввели в городе Севастополе. Причиной разлива мазута стало крушение двух танкеров – «Волгонефть-212» и «Волгонефть-239» – в Керченском проливе, соединяющем Черное и Азовское моря. 15 декабря 2024 года суда перевозили нефтепродукты, но попали в шторм и начали тонуть. По данным экстренных служб, в результате в воду вылилось около 3,8 тыс. тонн мазута.

Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹ в зависимости от территории, количества пострадавшего населения, размера материального ущерба классифицируют чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера на:

- а) чрезвычайную ситуацию локального характера,
- б) чрезвычайную ситуацию муниципального характера,
- в) чрезвычайную ситуацию межмуниципального характера,
- г) чрезвычайную ситуацию регионального характера,
- д) чрезвычайную ситуацию межрегионального характера,
- е) чрезвычайную ситуацию федерального характера.

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах. Вид чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера определил уровни функционирования указанной системы: объектовый, муниципальный, региональный, межрегиональный и федеральный.

Характер чрезвычайной ситуации определяет режимы функционирования Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС):

1. Повседневной деятельности в случае отсутствия угрозы возникновения чрезвычайной ситуации. В условиях указанного режима решаются текущие оперативные задачи без привлечения дополнительных сил и средств.

¹ О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 21 мая 2007 г. № 304. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Повышенной готовности в случае угрозы возникновения чрезвычайной ситуации. В условиях данного режима основная задача сил и средств заключается в минимизации возможного ущерба, препятствовании развитию негативного явления.

3. Чрезвычайной ситуации в случае возникновения и ликвидации чрезвычайной ситуации. Наступление негативных событий становится основанием для объявления чрезвычайной ситуации и перехода на усиленный режим работы сил и средств. Анализируемый режим может быть отменен только при условии полной ликвидации последствий чрезвычайной ситуации.

Структура РСЧС:

- координационные органы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций,
- постоянно действующие органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций,
- органы повседневного управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Важное место в системе органов РСЧС занимает Национальный центр управления в кризисных ситуациях – структурное подразделение центрального аппарата Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (НЦУКС МЧС России).

НЦУКС МЧС России – высокотехнологичный и интеллектуальный многоуровневый управляющий комплекс нового поколения, позволяющий в круглосуточном режиме решать задачи межведомственной координации, оперативного управления и экстренного реагирования в целях предупреждения возникновения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий.

Задачи деятельности НЦУКС МЧС России:

- выполнение функций органа повседневного управления РСЧС на федеральном уровне в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;
- организация деятельности органов повседневного управления РСЧС, ее совершенствование и выработка единых подходов при использовании информационных ресурсов и сведений в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

РСЧС представляет собой совокупность взаимодействующих органов и должностных лиц, функционирующих на федеральном, региональном, местном и объектовом уровнях. Относительная внутренняя сложность и громоздкость системы объясняется сложностью и важностью решаемой основной задачи – предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации.

Руководство ликвидацией чрезвычайной ситуации осуществляется единолично руководителем ликвидации чрезвычайной ситуации. Он осуществляет руководство силами и средствами исполнительных органов

субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация, а также привлеченными силами и средствами федеральных органов исполнительной власти, в полномочия которых входит решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (п. 11 ст. 4.1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Руководитель ликвидации чрезвычайной ситуации определяется:

1. Решением Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации и обеспечению пожарной безопасности как Координационного органа единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

2. Решением руководителя организации, главы местной администрации городского поселения, главы местной администрации муниципального района, главы местной администрации муниципального округа, главы местной администрации городского округа, решением должностного лица города федерального значения, высшего должностного лица субъекта РФ как должностных лиц, чьим нормативным правовым актом на соответствующей территории вводится должный уровень реагирования.

3. Решением Президента России при ликвидации чрезвычайной ситуации с привлечением специально подготовленных сил и средств Вооруженных Сил России, других войск и воинских формирований при установлении особого уровня реагирования.

Руководитель ликвидации чрезвычайной ситуации обязан для субъекта назначения его на должность подготовить предложения о принятии дополнительных мер. К последним относятся:

а) ограничение доступа людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, а также в зону чрезвычайной ситуации;

б) определение порядка разбронирования резервов материальных ресурсов, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, за исключением государственного материального резерва;

в) определение порядка использования транспортных средств, средств связи и оповещения, а также иного имущества органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций;

г) приостановление деятельности организации, оказавшейся в зоне чрезвычайной ситуации, если существует угроза безопасности жизнедеятельности работников данной организации и иных граждан, находящихся на ее территории;

д) осуществление мер, обусловленных развитием чрезвычайной ситуации, не ограничивающих права и свободы человека и гражданина и направленных на защиту населения и территорий от чрезвычайной ситуа-

ции, создание необходимых условий для предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации и минимизации ее негативного воздействия.

Более подробно дополнительные меры изложены в приказе МЧС России от 22 января 2013 года № 33 «Об утверждении Порядка реализации и отмены дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».

Помимо дополнительных мер, на организации и граждан возлагаются дополнительные обязанности.

Обязанности организации:

а) планирование и осуществление необходимых мер в области защиты работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций;

б) планирование и проведение мероприятий по повышению устойчивости функционирования организаций и обеспечению жизнедеятельности работников организаций в чрезвычайных ситуациях;

в) обеспечение создания, подготовки и поддержания в готовности к применению сил и средств предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, осуществление подготовки работников организаций в области защиты от чрезвычайных ситуаций;

г) создание и поддержка в постоянной готовности локальных систем оповещения населения о чрезвычайных ситуациях в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

д) обеспечение организаций и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ на подведомственных объектах производственного и социального назначения и на прилегающих к ним территориях в соответствии с планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

е) финансирование мероприятий по защите работников организаций и подведомственных объектов производственного и социального назначения от чрезвычайных ситуаций;

ж) создание резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций;

з) оповещение работников организаций об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций;

и) предоставление в установленном порядке федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, участков для установки специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей, осуществление в установленном порядке распространения информации в целях своевременного оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях, подготовки населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций путем предоставления и (или) использования имеющихся у

организаций технических устройств для распространения продукции средств массовой информации, а также каналов связи, выделения эфирного времени и иными способами.

Обязанности руководителя организации:

- введение режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации для органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- принятие решения об установлении уровня реагирования и о введении дополнительных мер по защите от чрезвычайной ситуации работников данной организации и иных граждан, находящихся на ее территории, а также о проведении эвакуационных мероприятий.

Ответственность руководителя организации и руководителя ликвидации чрезвычайной ситуации за проведение работ по предотвращению и ликвидации чрезвычайной ситуации на территории данной организации наступает в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Обязанности граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства:

- соблюдать законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- соблюдать меры безопасности в быту и повседневной трудовой деятельности, не допускать нарушений производственной и технологической дисциплины, требований экологической безопасности, которые могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций;
- изучать основные способы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, приемы оказания первой помощи пострадавшим, правила охраны жизни людей на водных объектах, правила пользования коллективными и индивидуальными средствами защиты, постоянно совершенствовать свои знания и практические навыки в указанной области;
- выполнять установленные в соответствии с настоящим Федеральным законом правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации;
- при необходимости оказывать содействие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ;
- эвакуироваться с территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или из зоны чрезвычайной ситуации при получении информации о проведении эвакуационных мероприятий.

В России установлены следующие формы помощи лицам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации:

1. Материальная поддержка со стороны государства¹:
 - а) Пособие членам семей погибших или умерших в результате ЧС (1 567 500 рублей в равных долях каждому члену семьи).
 - б) Пособие лицам, получившим вред здоровью, в результате чрезвычайной ситуации:
 - 627 000 рублей (средний и тяжелый вред здоровью),
 - 313 500 рублей (легкий вред здоровью).
2. Единовременная материальная помощь пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации при нарушении их условий жизнедеятельности (15 675 рублей на человека).
3. Финансовая помощь утратившим имущество первой необходимости в результате чрезвычайной ситуации²:
 - 78 375 рублей на человека (частичная утрата);
 - 156 750 рублей на человека (полная утрата).
4. Помощь в решении жилищного вопроса:
 - а) выплата на капитальный ремонт поврежденного жилья.
Условия получения:
 - может быть назначена собственнику³ жилого помещения;
 - жилище не застраховано по программе добровольного страхования;
 - отсутствие в собственности другого жилого помещения;
 - б) выплата на покупку или строительство нового жилья.
Условия получения:
 - может быть назначена собственнику жилого помещения;
 - жилище не застраховано по программе добровольного страхования;
 - отсутствие в собственности другого жилого помещения;
 - в) строительство жилья или его предоставление за счет региональных органов власти.

¹ Господдержку оказывают при чрезвычайных ситуациях федерального, межрегионального и в отдельных случаях регионального характера.

² Финансовая помощь предоставляется субъекту при условии его проживания в помещении, расположенном в зоне чрезвычайной ситуации, и полной или частичной утрате имущества первой необходимости.

³ К категории собственников могут быть отнесены: собственник утраченного из-за чрезвычайной ситуации жилого помещения; наниматель утраченного жилого помещения по договору социального найма, у которого на день введения режима чрезвычайной ситуации не было в собственности иного жилого помещения или его доли, пригодных для проживания; гражданин, который имел на день возникновения чрезвычайной ситуации документы для регистрации права собственности на жилье, но оно еще не было зарегистрировано; гражданин с постоянной регистрацией, не имеющий права собственности, но постоянно проживающий в пострадавшем при чрезвычайной ситуации жилье.

5. Социальные гарантии:

а) ипотечные каникулы – приостановление или уменьшение платежей, если человек и его имущество пострадали в результате чрезвычайной ситуации;

б) кредитные каникулы – приостановка по платежам по потребительским кредитам на срок до 6 месяцев пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации¹.

6. Гуманитарная помощь.

7. Помощь в поиске родных.

§ 4.3. Характеристика деятельности по обеспечению безопасности в условиях чрезвычайного положения и чрезвычайной ситуации

Введение режима чрезвычайного положения в связи с чрезвычайной ситуацией как разновидности правового режима устанавливает особый механизм взаимодействия органов власти, населения. Законодатель регламентировал порядок работы в новых условиях. Именно такое регулирование способствует решению первоочередных задач, связанных с обеспечением прав и свобод человека.

Меры общего характера перечислены в ст. 11 «Меры и временные ограничения, применяемые при введении чрезвычайного положения» Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»:

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

б) установление ограничений на свободу передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение, а также введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее, включая установление ограничений на въезд на указанную территорию и пребывание на ней иностранных граждан и лиц без гражданства;

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

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

¹ Максимальные размеры кредитов, по которым могут быть предоставлены кредитные каникулы, нормативно установлены.

д) установление особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости;

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

ж) запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;

з) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

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

к) эвакуация материальных и культурных ценностей в безопасные районы в случае, если существует реальная угроза их уничтожения, похищения или повреждения в связи с чрезвычайными обстоятельствами.

Меры, применяемые в зависимости от обстоятельств объявления чрезвычайного положения, перечислены в ст. 12 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»¹:

а) введение комендантского часа, то есть запрета в установленное время суток находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность граждан;

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

д) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств, ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные вещества, сильнодействующие вещества, этилового спирта, спиртных напитков, спиртосодержащей продукции. В исключительных случаях допускается временное изъятие у граждан оружия и боеприпасов, ядовитых веществ, а у организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности – временное изъятие наряду с оружием, боеприпасами и ядовитыми веществами

¹ См.: попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

также боевой и учебной военной техники, взрывчатых и радиоактивных веществ;

е) выдворение в установленном порядке лиц, нарушающих режим чрезвычайного положения и не проживающих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, за ее пределы за их счет, а при отсутствии у них средств – за счет средств федерального бюджета с последующим возмещением расходов в судебном порядке;

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

При режиме чрезвычайного положения, который был введен в связи с чрезвычайной ситуацией, реализуются, помимо мер общего характера, перечисленных в ст. 11 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», меры, предусмотренные ст. 13 данного закона¹:

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

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

Режим чрезвычайного положения возлагает на органы власти и их должностных лиц дополнительные обязанности, связанные с реализацией вышеприведенных мер. Вместе с тем предусмотрены определенные ограничения. К ним относятся:

1. Запрет на проведение выборов и референдумов на территории, где введено чрезвычайное положение.

2. Продление сроков полномочий выборных органов власти и выборных должностных лиц, срок которых истекает в период действия чрезвычайного положения.

3. Приостановление действия Президентом РФ нормативных правовых актов органов публичной власти и их должностных лиц на территории, где введено чрезвычайное положение.

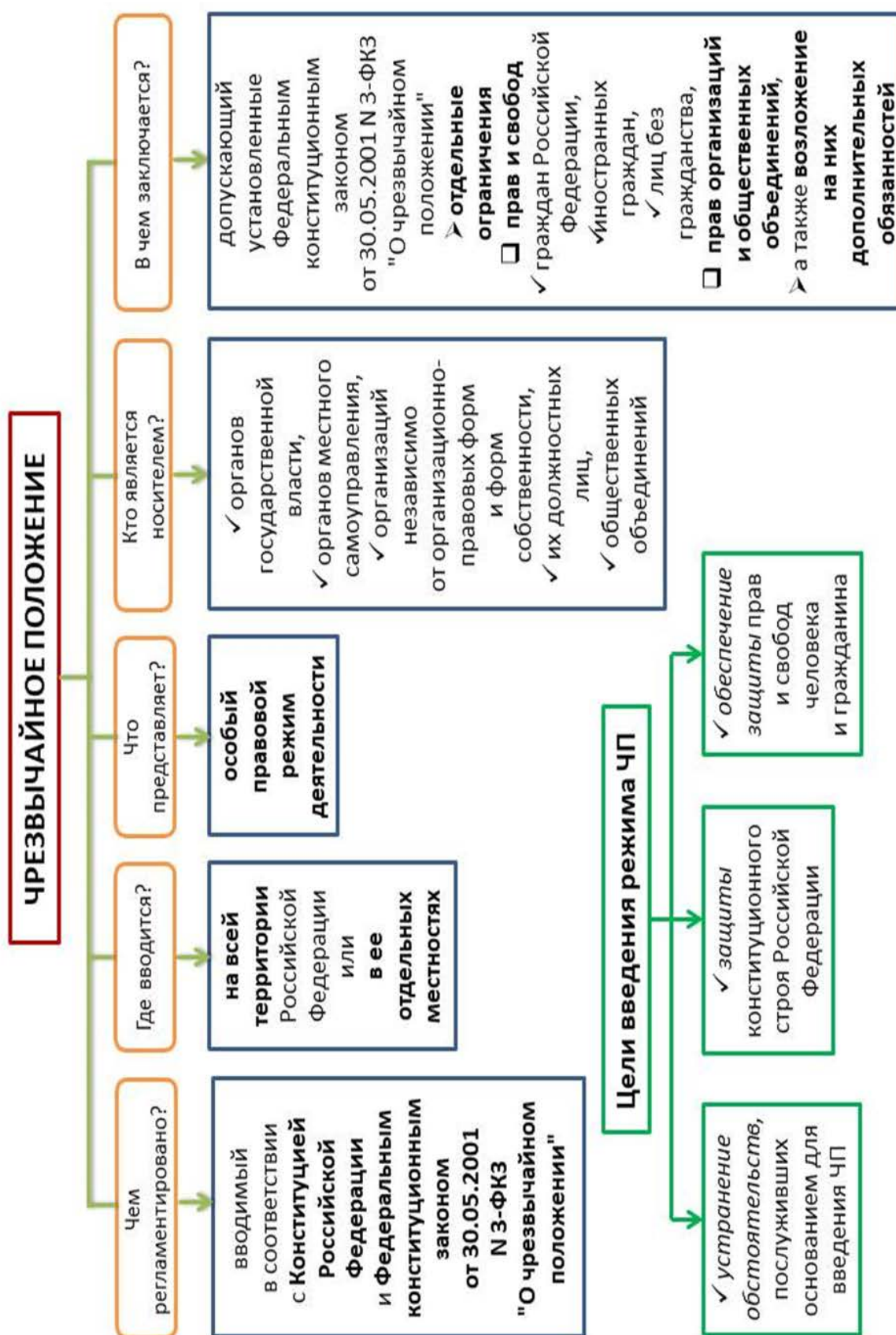
¹ См.: чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Таким образом, в условиях чрезвычайного положения сочетаются два аспекта деятельности органов публичной власти и их должностных лиц – наделение дополнительными полномочиями и установление дополнительных ограничений. Такой подход обусловлен необходимостью и первоочередностью обеспечения безопасности личности и устранения условий, ставших причиной введения чрезвычайного положения и его последствий.

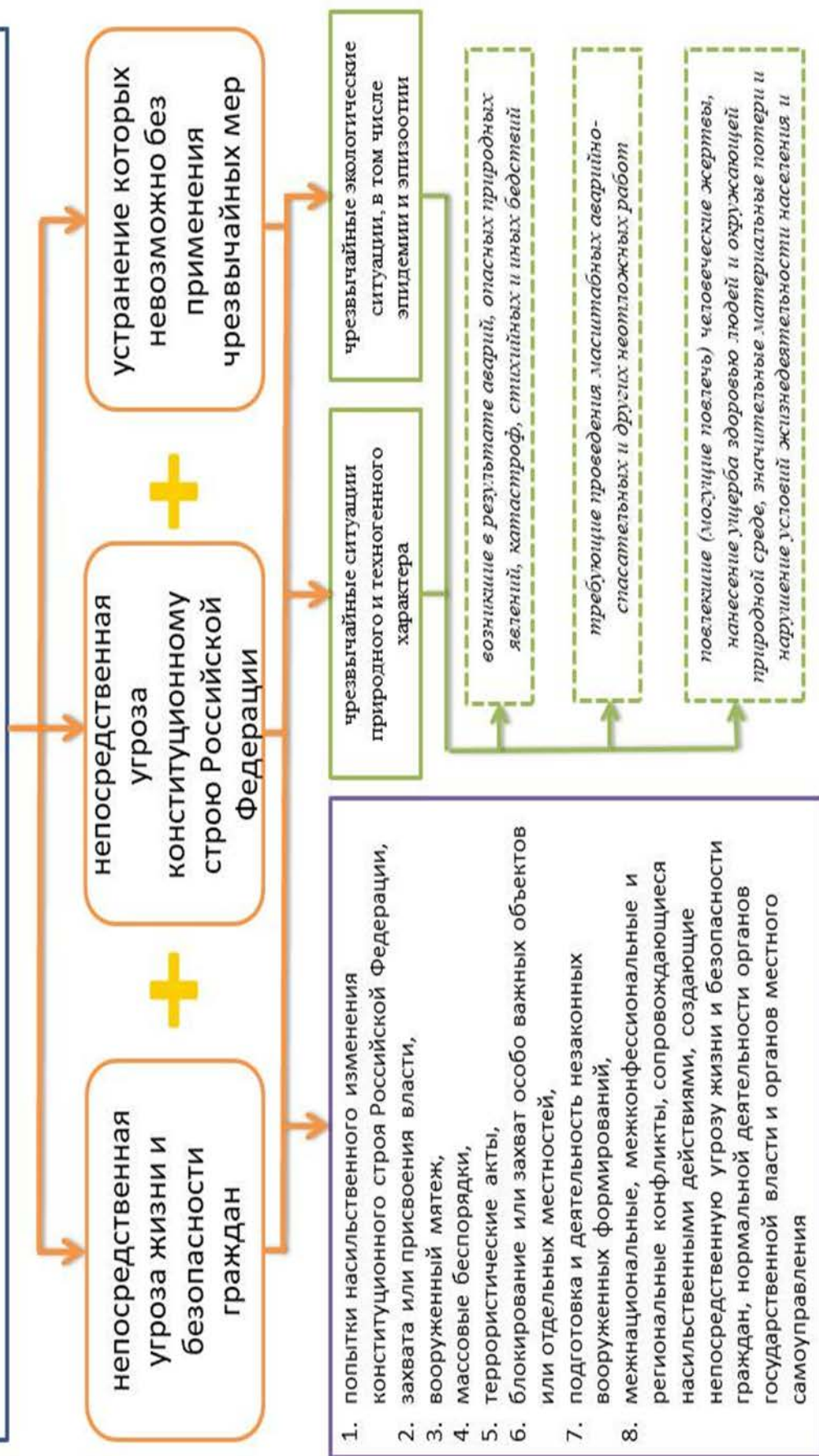
Характер деятельности в условиях чрезвычайного положения определяет круг задействованных субъектов – силовых ведомств. К ним относятся: подразделения Министерства внутренних дел России, Федеральной службы исполнения наказаний России, Федеральной службы безопасности России; Федеральная служба войск национальной гвардии России; Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Вооруженные Силы России.

Введение режима чрезвычайного положения может изменять структуру органов управления на территории. В частности, Президент РФ вправе назначить коменданта, создать временный специальный или федеральный орган для управления территорией, на которой введен такой особый административно-правовой режим.

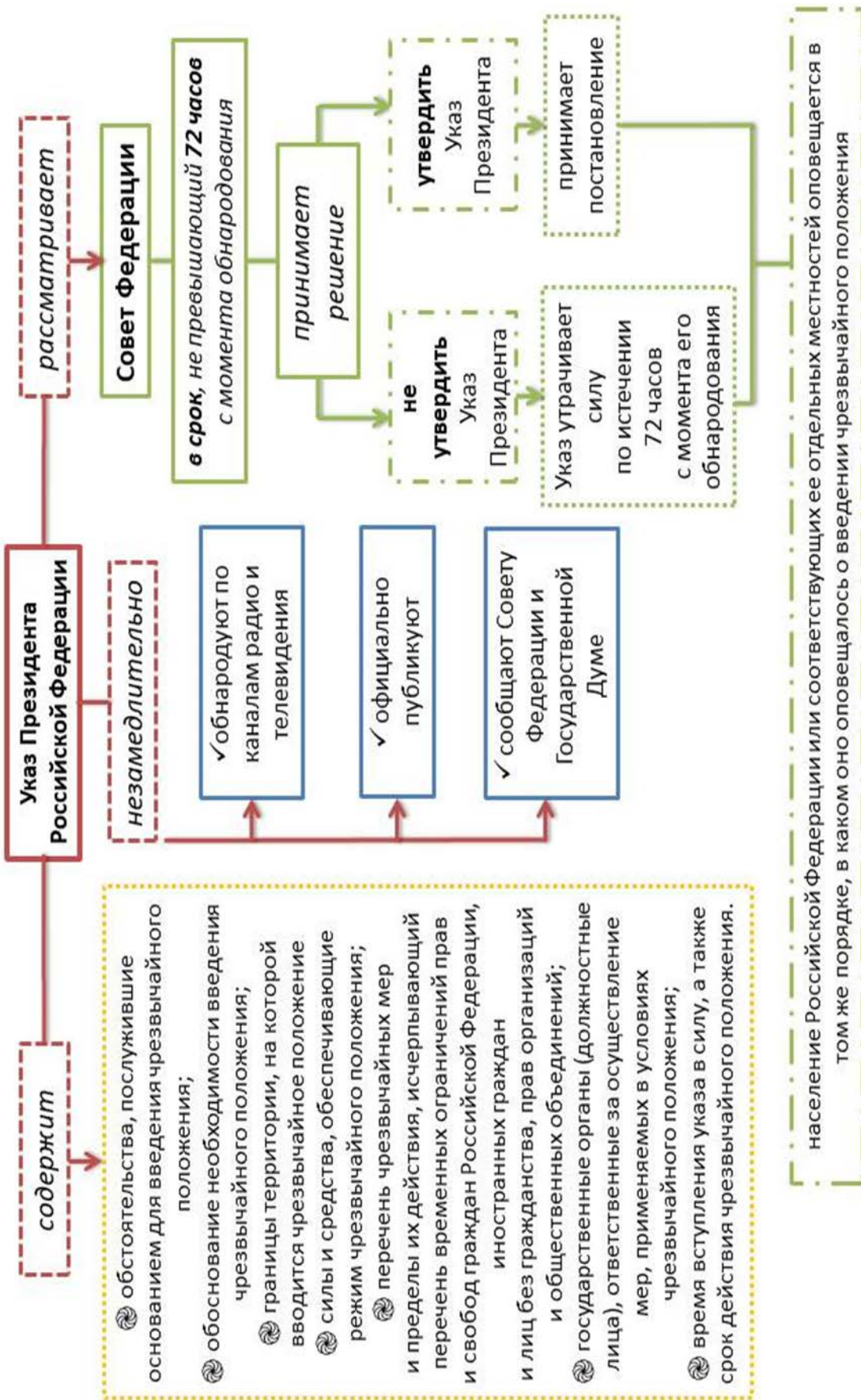
Справочный материал к главе 4

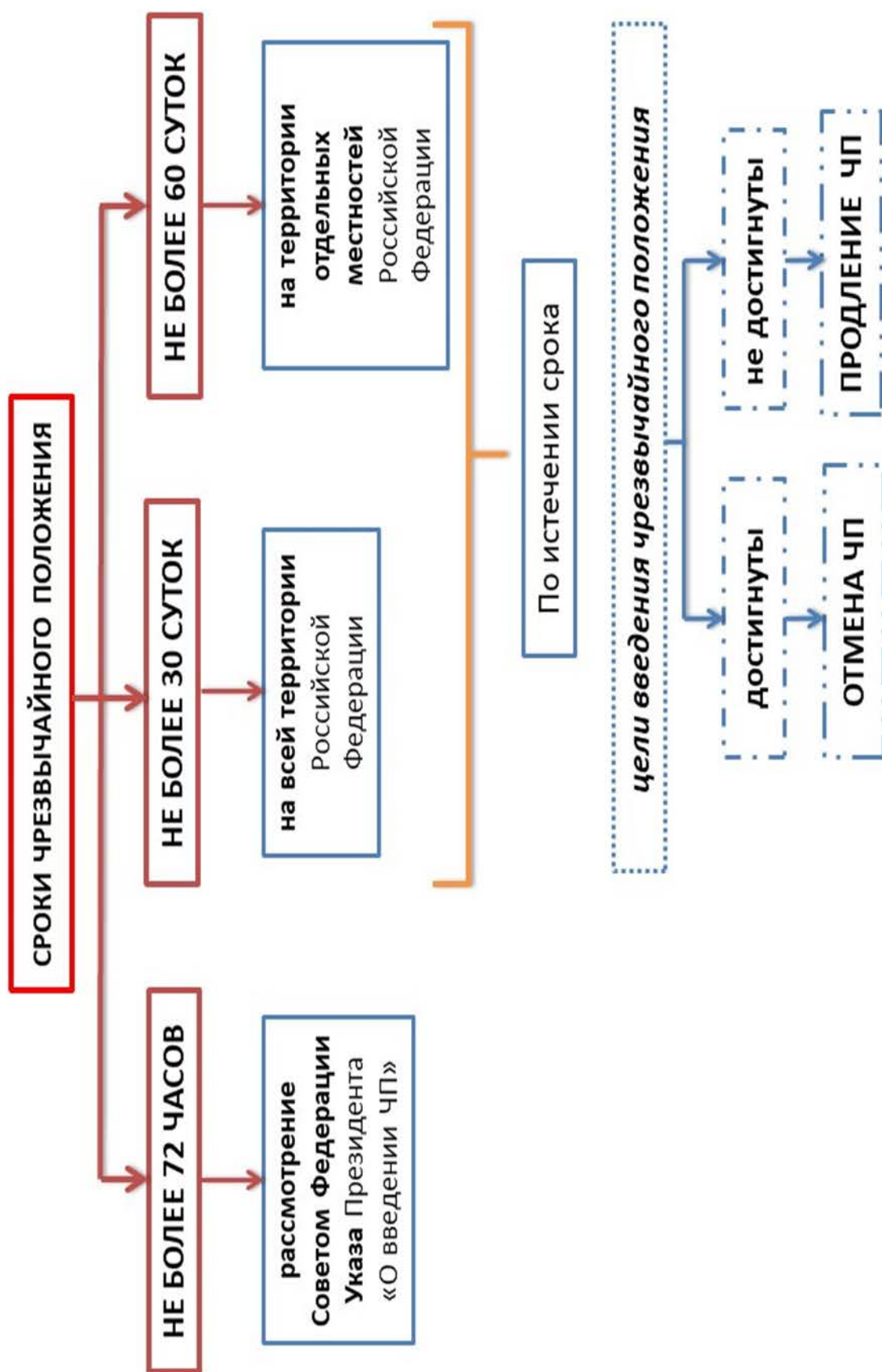


Обстоятельства введения чрезвычайного положения

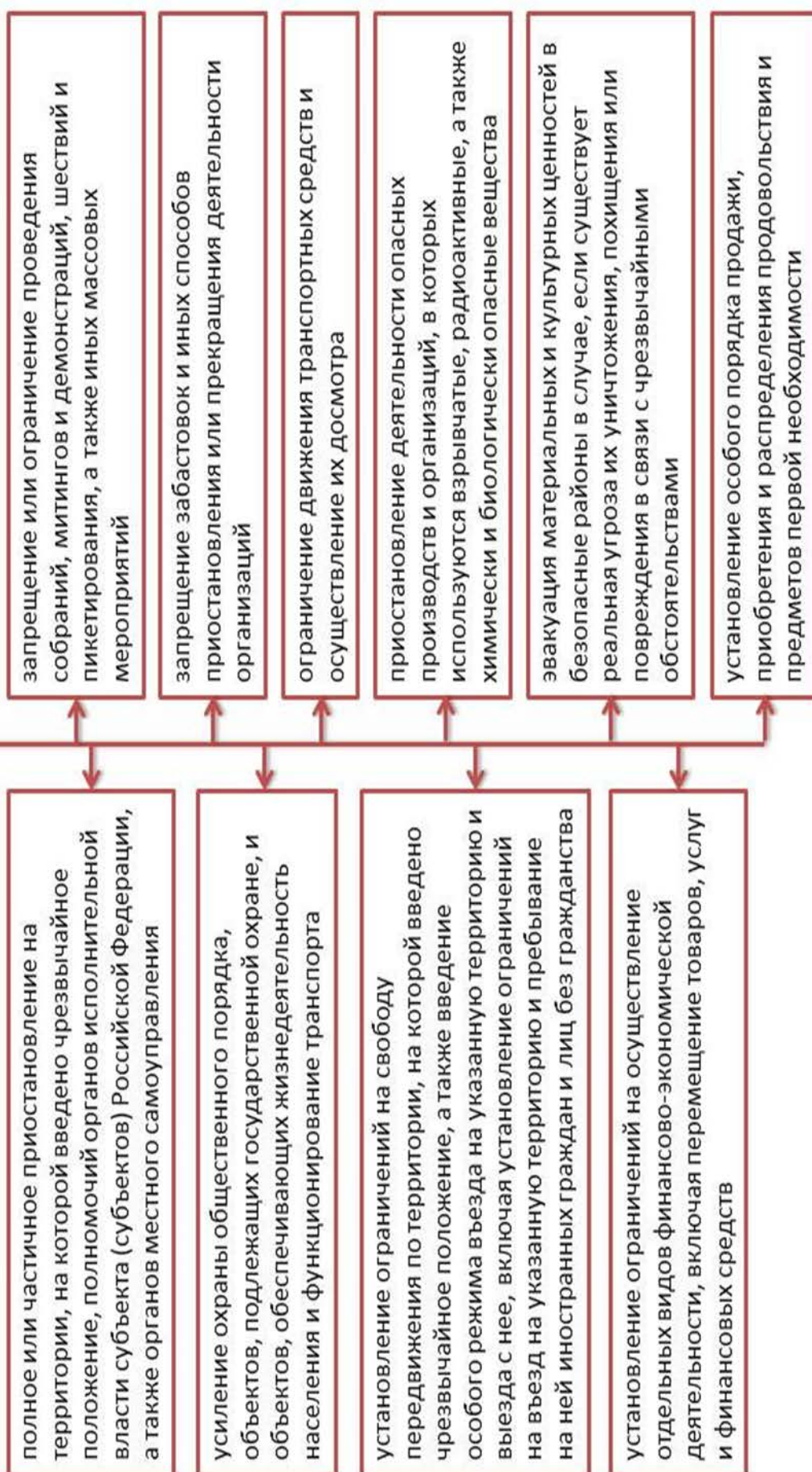


Введение чрезвычайного положения





МЕРЫ И ВРЕМЕННЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА, ПРИМЕНЯЕМЫЕ ПРИ ВВЕДЕНИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ



МЕРЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В ЗАВИСИМОСТИ ОТ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ОБЪЯВЛЕНИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

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, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления

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

ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств, ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные вещества, сильнодействующие вещества, этилового спирта, спиртных напитков, спиртосодержащей продукции. В исключительных случаях допускается временное изъятие у граждан оружия и боеприпасов, ядовитых веществ, а у организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности - временное изъятие наряду с оружием, боеприпасами и ядовитыми веществами также боевой и учебной военной техники, взрывчатых и радиоактивных веществ

введение комендантского часа, то есть запрета в установленное время суток находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность граждан

выдворение в установленном порядке лиц, нарушающих режим чрезвычайного положения и не проживающих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, за ее пределы за их счет, а при отсутствии у них средств - за счет средств федерального бюджета с последующим возмещением расходов в судебном порядке

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

МЕРЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В ЗАВИСИМОСТИ ОТ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ОБЪЯВЛЕНИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

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

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

введение карантина,
проведение санитарно-
противоэпидемических,
ветеринарных и других
мероприятий

ЧРЕЗВЫЧАЙНАЯ СИТУАЦИЯ

Что представляет собой?

обстановка на определенной территории

Причина введения?

случившаяся в результате
✓ аварии,
✓ опасного природного явления,
✓ катастрофы,
✓ распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих,
✓ стихийного или иного бедствия

Какие последствия причин могут наступить?

могут повлечь или повлечь за собой
□ **человеческие жертвы,**
□ **ущерб здоровью людей** или окружающей среде,
□ **значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей**

Функции органов внутренних дел при ликвидации чрезвычайной ситуации

✓ **принятие неотложных мер по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра**

✓ **содействие в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб**

✓ **обеспечение общественного порядка при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий**

Роль правоохранительных органов в обеспечении защиты прав человека в условиях чрезвычайного положения

Составление протоколов о совершении административного правонарушения

Обеспечение прав личности путем выполнения своих функций, направленных на охрану, защиту, восстановление прав личности

Оказание содействия
 ✓ Вооруженным силам РФ, другим войскам, воинским формированиям, уголовно-исполнительной системе,
 ✓ федеральным органам безопасности и
 ✓ военным формированиям национальной гвардии РФ

- Статья 31 ФЗ от 30.05.2001 N 3-ФЗ «О чрезвычайном положении» «Порядок задержания граждан, нарушивших правила комендантского часа»
- Статья 20.5 КоАП РФ «Нарушение требований режима чрезвычайного положения (за исключением нарушения правил комендантского часа)»

поддержание особого режима:

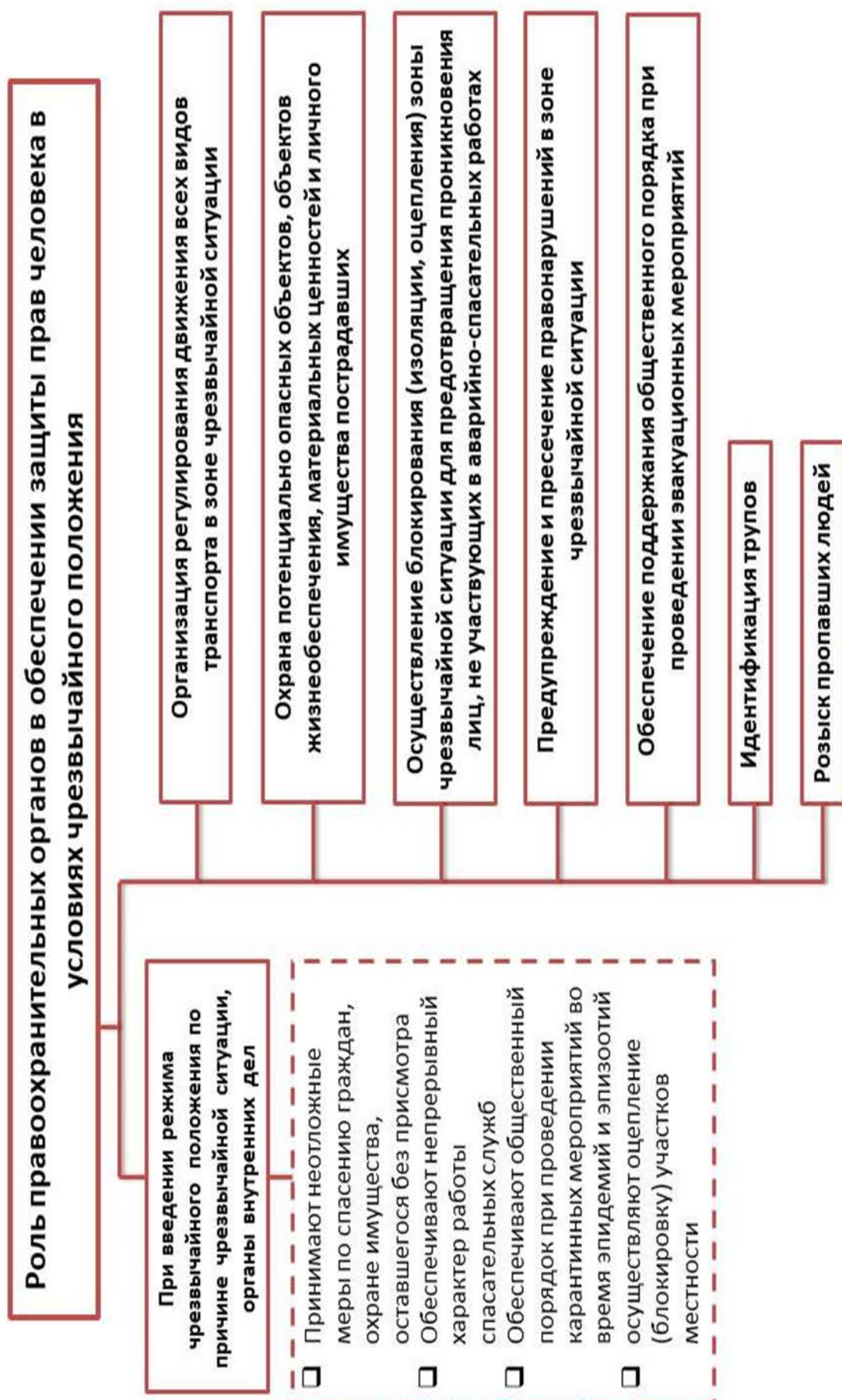
- ✓ въезда на территорию, на которой введено чрезвычайное положение
- ✓ выезда с территории, на которой введено чрезвычайное положение

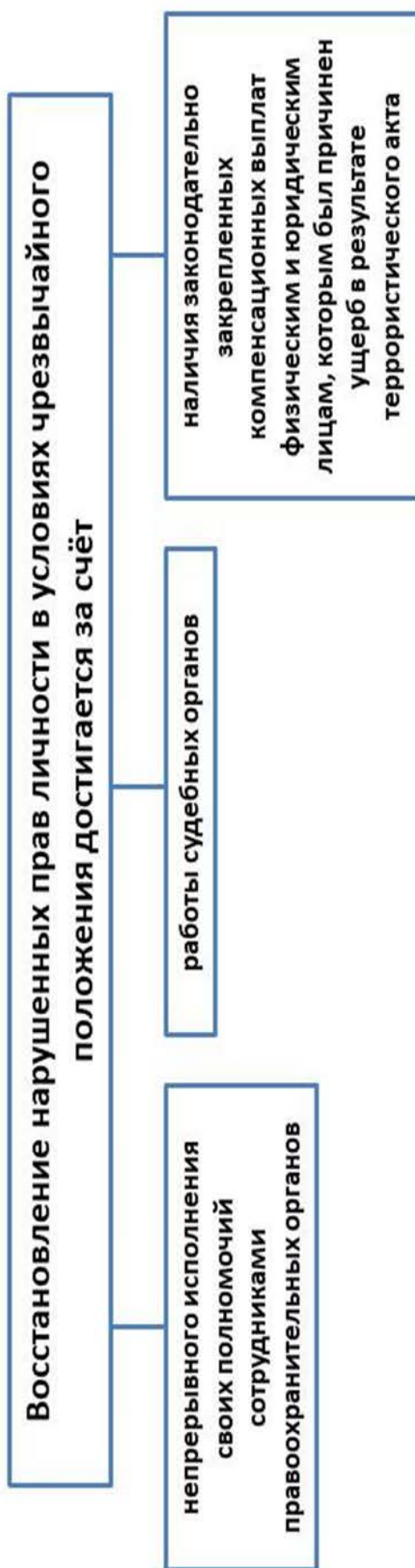
разъединение противоборствующих сторон, участвующих в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями с применением оружия, боевой и специальной техники

охрана:

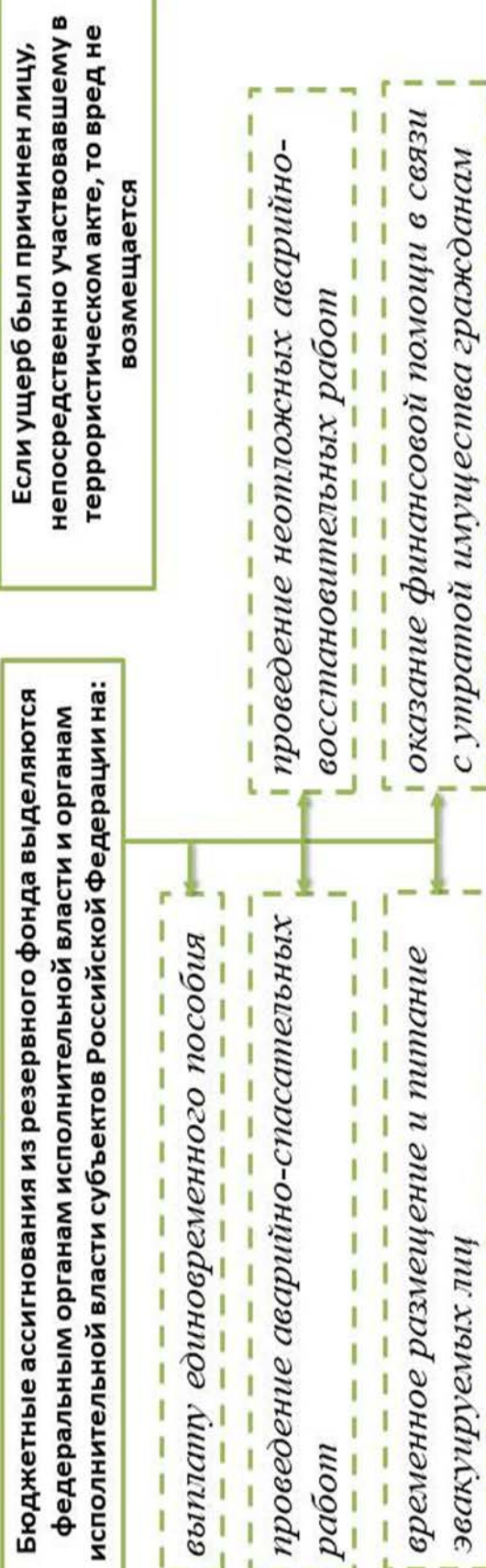
- ✓ объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей природной среды

участие в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований





Механизм компенсации физического и материального вреда гражданам



Классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Вид чрезвычайной ситуации	Зона чрезвычайной ситуации ¹	Количество пострадавших	Размер ущерба (в руб.)	Субъект введения чрезвычайной ситуации
Чрезвычайная ситуация локального характера	территория не выходит за пределы территории организации (объекта)	не более 10 человек	не более 360 тыс.	Руководитель организации (объекта)
Чрезвычайная ситуация муниципального характера	территория одного муниципального образования	не более 50 человек	не более 18 млн	Глава муниципального образования
Чрезвычайная ситуация межмуниципального характера	территория двух и более муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, расположенных на территории одного субъекта Российской Федерации, или внутригородских территорий города федерального значения	не более 50 человек	не более 18 млн	Глава субъекта РФ
Чрезвычайная ситуация регионального характера	территория одного субъекта Российской Федерации	свыше 50 человек, но не более 500 человек	свыше 18 млн, но не более 1,8 млрд	Глава субъекта РФ
Чрезвычайная ситуация межрегионального характера	территория двух и более субъектов Российской Федерации	свыше 50 человек, но не более 500 человек	свыше 180 млн, но не более 1,8 млрд	Решение Правительства РФ
Чрезвычайная ситуация федерального характера		свыше 500 человек	свыше 1,8 млрд	Решение Правительства РФ

¹ Территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей.

**Уровни реагирования при введении режима чрезвычайной ситуации
в зависимости от классификации чрезвычайных ситуаций**

Уровни реагирования	Субъект введения	Основание введения	Привлекаемые силы и средства
Объектовый уровень реагирования	Решение руководителя организации	Чрезвычайная ситуация локального характера и ее ликвидация силами и средствами организации	Силы и средства организации
Местный уровень реагирования	Решение главы местной администрации городского поселения	Чрезвычайная ситуация муниципального характера	Силы и средства организаций и органов местного самоуправления городского поселения
	Решение главы местной администрации муниципального района	Чрезвычайная ситуация муниципального характера	Силы и средства организаций и органов местного самоуправления муниципального района
	Решение главы местной администрации муниципального округа или решение главы местной администрации городского округа	Чрезвычайная ситуация муниципального характера	Силы и средства организаций и органов местного самоуправления муниципального округа, городского округа
	Решение должностного лица, определяемого законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения	Чрезвычайная ситуация муниципального характера на внутригородской территории города федерального значения	Силы и средства организаций и органов местного самоуправления внутригородской территории города федерального значения
Региональный уровень реагирования	Решение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации	Чрезвычайная ситуация регионального или межмуниципального характера	Силы и средства организаций, органов местного самоуправления городского поселения, муниципального района, муниципального округа, городского округа и исполнительных органов субъекта Российской Федерации, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации

Федеральный уровень реагирования	Решение Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности	Чрезвычайная ситуация федерального или межрегионального характера	Силы и средства федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций и (или) сил и средств исполнительных органов двух и более субъектов Российской Федерации, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации
Особый уровень реагирования	Решение Президента Российской Федерации	Чрезвычайная ситуация, для ликвидации которой привлекаются специально подготовленные силы и средства Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований	

Структура РСЧС				
	Федеральный уровень	Межрегиональный уровень	Региональный уровень	Местный уровень
Координационные органы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций	Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности и чрезвычайной безопасности федеральных органов исполнительной власти и государственных корпораций.	Комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа исполнительной власти субъекта РФ	Комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа исполнительной власти субъекта РФ	Комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органов, входящих в решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах.
Постоянно действующие органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций	Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России)	Главные управления МЧС России по субъектам РФ	Органы, специально уполномоченные на решение задач гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций при органах местного самоуправления	Структурные подразделения или работники организаций, уполномоченные решать задачи в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций
Органы повседневного управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций	Национальный центр управления в кризисных ситуациях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (НЦУКС МЧС России).	Центры управления в кризисных ситуациях (ЦУКС) главных управлений МЧС России по субъектам РФ	Единые дежурно-диспетчерские службы муниципальных образований (ЕДДС МО)	Дежурно-диспетчерские службы предприятий

**Контекст упоминания терминов «чрезвычайное положение»
и «чрезвычайная ситуация» в нормативных правовых актах,
посвященных национальной безопасности**

Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности»	Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»
Президент Российской Федерации: – в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения; – решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций	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
Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: – утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения	Целями обеспечения государственной и общественной безопасности являются защита конституционного строя Российской Федерации, обеспечение ее суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в обществе, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление законности и правопорядка, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности, традиционных российских духовно-нравственных ценностей от противоправных посягательств, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера
Основными задачами Совета Безопасности являются: – подготовка предложений Президенту Российской Федерации о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий	Достижение <i>целей обеспечения государственной и общественной безопасности</i> осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение следующих задач: – повышение эффективности мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

	характера; – обеспечение защиты населения от опасных инфекционных заболеваний, способных вызвать чрезвычайную ситуацию в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения
Основными функциями Совета Безопасности являются: – введение, продление и отмена чрезвычайного положения	Изменения климата оказывают все более негативное влияние на условия ведения хозяйственной деятельности и состояние среды проживания человека. Возрастает частота опасных природных явлений и процессов, которые становятся источниками возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера
	Достижение <i>целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования</i> осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение следующих задач: – повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и ликвидации негативных экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера Достижение <i>целей внешней политики</i> Российской Федерации осуществляется путем решения следующих задач: – содействие иностранным государствам в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в борьбе с биологическими угрозами, распространением опасных инфекционных заболеваний

Ситуационные задачи:

Задача 1

В связи с масштабным наводнением в г. Саяногорске (р. Енисей, Сибирский федеральный округ) региональные власти ввели режим чрезвычайной ситуации.

Какие нормы Конституции РФ и федеральные законы регулируют порядок введения и реализации режима чрезвычайной ситуации? Какие органы власти уполномочены принимать решения и какие меры они могут реализовать в рамках режима чрезвычайной ситуации природного характера?

Задача 2

Совет Безопасности РФ предложил усилить контроль за информационным пространством в период чрезвычайной ситуации. Какие конституционные и правовые механизмы позволяют реализовать эту меру?

Задача 3

В связи землетрясением в г. Нефтегорске Президент РФ ввел режим чрезвычайного положения на территории Сахалинской области. Какие конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности должны быть соблюдены при введении режима чрезвычайного положения? Какие органы власти осуществляют координацию действий в условиях чрезвычайного положения и какие меры они принимают для ликвидации последствий землетрясения?

Задача 4

В условиях пандемии новой вирусной инфекции Правительство РФ приняло решение о введении временных ограничений на передвижение граждан между регионами. Возможно ли в этом случае ограничение конституционных прав граждан и если да, то каких? Какие меры должны быть приняты для обеспечения национальной безопасности в условиях пандемии новой вирусной инфекции?

Задача 5

На предприятии компания «GOODHIM» произошла масштабная авария. Президент РФ издал указ о передаче управления данным объектом федеральному органу власти. Правомерно ли решение главы государства и каково его правовое обоснование?

Вопросы для самоконтроля:

1. Нормативная правовая основа обеспечения режима чрезвычайной ситуации в Российской Федерации.
2. Обстоятельства введения режима чрезвычайного положения.
3. Понятие и классификация чрезвычайных ситуаций.
4. Меры общего характера, применяемые при введении режима чрезвычайного положения.
5. Меры и временные ограничения, применяемые при введении чрезвычайного положения, обусловленного чрезвычайной ситуацией природного и техногенного характера.
6. Органы, входящие с систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

ГЛАВА 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ, ЭКОНОМИЧЕСКОЙ, ИНФОРМАЦИОННОЙ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ИХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 5.1. Социальная безопасность Российской Федерации

Глобальные процессы общественного развития привели к тому, что практически любая относительно самостоятельная сфера жизнедеятельности может быть уязвима, а это значит, что ее можно рассматривать с позиций безопасности.

Анализ ряда нормативных правовых актов позволяет прийти к выводу, что законодатель в качестве родового понятия использует термин «национальная безопасность». Термины «социальная безопасность», «экономическая безопасность», «информационная безопасность» и другие являются видовыми по отношению к «национальной безопасности».

Так, А. В. Беликова и М. П. Комаров, определяя социальную безопасность, подчеркивают, что это безопасность самой социальной сферы общественной жизни, а также один из элементов системы обеспечения национальной безопасности¹.

А. В. Виноградов характеризует социальную безопасность как «состояние общества, предполагающее реализацию в нем основополагающих принципов социальной справедливости, обеспечение гражданам страны базового набора социальных благ и высоких жизненных стандартов».

Социальная безопасность может определяться двояко. С одной стороны, социальная безопасность представляет собой определенное состояние общества. В данном контексте социальную безопасность можно определить как такое состояние развития личности, различных групп населения, общества и государства, при котором они сохраняют удовлетворенность своим социальным статусом, а отношения внутри них и между ними не носят конфронтационный характер.

С другой стороны, социальная безопасность может быть определена как совокупность мер, направленных на защиту общества от угроз жизнеобеспечению.

¹ Беликова А. В., Комаров М. П. Социальная безопасность и ее место в системе национальной безопасности // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Humanities and Social Sciences. 2015. № 1 (215). С. 20.

Социальная безопасность современной Российской Федерации представляет собой состояние защищенности ее национальных интересов в социальной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

Специфика этого вида безопасности заключается в том, что социальная безопасность служит условием обеспечения многих других видов безопасности и в то же время обеспечивается на их основе.

К признакам социальной безопасности представляется возможным отнести следующие:

1. Социальная безопасность касается в первую очередь максимального сохранения стабильности в обществе и направлена на обеспечение относительного сохранения существующих социальных порядков.

2. Такое сохранение должно быть достаточно гибким, то есть предусматривать возможность регулирования и совершенствования социальной системы.

3. Социальная безопасность является многоплановой и многогранной, поскольку сочетает в себе разнонаправленные интересы в отношениях различных социальных субъектов. При этом одни субъекты нередко стремятся обеспечить свою безопасность за счет других, руководствуются эгоистическими ценностями.

4. Обеспечение социальной безопасности находится в зависимости от фактического взаимодействия индивидов и социальных объектов с многочисленными обстоятельствами и факторами, оказывающими на них негативное и деструктивное воздействие. Предотвращение, ослабление, нейтрализация воздействий, наносящих ущерб существованию, благополучию, нормальному функционированию людей, социальных объектов, а также поддержание их жизнедеятельности на уровне не ниже предельно допустимых (критических) значений лежат в основе обеспечения социальной безопасности.

Объектами социальной безопасности являются:

- личность,
- социальная группа,
- социальная общность.

Постоянным объектом социальной безопасности в общем виде является личность, ее жизненно важные права и свободы в социальной сфере жизнедеятельности общества, а именно: право на жизнь, на труд и его оплату, на бесплатное лечение и образование, на доступный отдых и гарантированную социальную защиту со стороны государства.

Согласно Конституции РФ признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанности государства, таким образом, именно на государство в лице его органов законодательной, исполнительной и судебной власти возложена обязанность обеспечения безопасности как любого отдельно взятого гражданина и человека, так и различных со-

циальных общностей, нации в целом. Вместе с тем действующее законодательство в качестве субъектов называет граждан, общественные и иные организации и объединения.

Социальная безопасность обеспечивается мерами предотвращения реализации рисков и угроз для общества.

Угрозы социальной безопасности возникают из социальных процессов, следовательно, основной задачей системы обеспечения социальной безопасности становится контроль за этими процессами.

Состояние социальной безопасности в обществе находится в прямой зависимости от уровня жизни населения. Она не может быть обеспечена только действиями официальных и неофициальных властных институтов. Она требует благоприятных социально-экономических условий. Значит, основной задачей системы обеспечения социальной безопасности становится контроль за социальными процессами и недопущение ухудшения состояния социальной системы и ее элементов.

В настоящее время в нормативных документах социальная безопасность рассматривается в неразрывном единстве с другими видами безопасности, в частности с безопасностью экономической¹ и общественной². Данный подход представляется вполне оправданным, поскольку социальная и экономическая сферы деятельности государства находятся в неразрывном единстве, а социальное благополучие населения во многом определяется состоянием развития экономики государства. Кроме того, на социальную безопасность непосредственное влияние оказывает безопасность экологическая, предполагающая высокое качество окружающей среды, снижение рисков наступления и возможного ущерба от природных и техногенных аварий. Социальная безопасность включает и обеспечение надлежащего состояния борьбы с преступностью, снижение рисков и возможного ущерба от террористических и иных угроз.

Основными индикаторами, свидетельствующими о социальной безопасности, выступает удовлетворенность населения своей жизнью, ростом реальных доходов населения, обеспеченностью жильем, преодолением бедности и допустимым уровнем социально-экономического неравенства.

Несмотря на зависимость социальной безопасности от других видов, с точки зрения теории можно определить угрозы, имеющие место именно в социальной сфере.

¹ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: утв. Президентом Рос. Федерации 20 ноября 2013 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

К числу таких угроз можно отнести значительное социальное расслоение общества; разрыв в уровне жизни между различными регионами и увеличение в ряде из них удельного веса населения, живущего за чертой бедности; недостатки в работе систем здравоохранения и социальной защиты населения; недостатки в работе системы образования; потребление алкоголя и наркотических веществ.

Нормативную основу обеспечения социальной безопасности составляют такие акты, как:

1. Конституция РФ;
2. Федеральный закон от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;
3. Федеральный закон от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»;
4. Федеральный закон от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования», нормы которого направлены на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан;
5. Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», направленный на поддержание наиболее уязвимых социальных групп;
6. Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», закрепляющий полномочия органов государственной власти в данной сфере;
7. Федеральный закон от 12 декабря 2023 года № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации»;
8. Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», защищающий права граждан Российской Федерации на страховую пенсию;
9. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»;
10. Указ Президента РФ от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
11. Указ Президента РФ от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», определивший национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, и иные акты.

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» предполагает реализацию ряда целей в том числе в сфере социальной безопасности.

Определенная в рамках данного документа национальная цель «Сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи» предопределила такие задачи в данной сфере, как:

- повышение суммарного коэффициента рождаемости;
- увеличение ожидаемой продолжительности жизни;
- снижение продолжительности временной нетрудоспособности граждан в трудоспособном возрасте на основе формирования здорового образа жизни, создания условий для своевременной профилактики заболеваний и привлечения граждан к систематическим занятиям спортом;
- повышение уровня удовлетворенности граждан условиями для занятий физической культурой и спортом;
- увеличение численности граждан пожилого возраста и инвалидов, получающих услуги долговременного ухода;
- повышение уровня удовлетворенности участников специальной военной операции условиями для медицинской реабилитации, переобучения и трудоустройства;
- создание и запуск цифровой платформы, способствующей формированию, поддержанию и сохранению здоровья человека на протяжении всей его жизни, на базе принципа управления на основе данных;
- снижение уровня бедности, в том числе уровня бедности многодетных семей;
- обеспечение повышения опережающими темпами минимального размера оплаты труда;
- утверждение новых систем оплаты труда работников государственных и муниципальных организаций и внедрение таких систем в целях обеспечения роста доходов работников бюджетного сектора экономики.

Определенная в рамках данного документа национальная цель «Реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности» предопределила такие задачи в данной сфере, как:

- создание условий для воспитания гармонично развитой, патриотичной и социально ответственной личности на основе традиционных российских духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей;
- увеличение численности иностранных студентов, обучающихся по образовательным программам высшего образования в российских образовательных организациях высшего образования и научных организациях;
- увеличение доли молодых людей, участвующих в проектах и программах, направленных на профессиональное, личностное развитие и патриотическое воспитание; вовлеченных в добровольческую и общественную деятельность; верящих в возможности самореализации в России;
- обеспечение функционирования эффективной системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов детей и молодежи, основанной на принципах ответственности, справедливости, всеобщности и

направленной на самоопределение и профессиональную ориентацию обучающихся;

- обеспечение продвижения и защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей в сфере культуры, искусства и народного творчества, финансируемых государственными институтами развития;

- повышение удовлетворенности граждан работой государственных и муниципальных организаций культуры, искусства и народного творчества;

- формирование современной системы профессионального развития педагогических работников для всех уровней образования, предусматривающей ежегодное дополнительное профессиональное образование на основе актуализированных профессиональных стандартов на базе ведущих образовательных организаций высшего образования и научных организаций.

Определенная в рамках данного документа национальная цель «Комфортная и безопасная среда для жизни» предопределила такие задачи в данной сфере, как:

- улучшение качества среды для жизни в опорных населенных пунктах;

- обеспечение граждан жильем и обновление жилищного фонда;

- устойчивое сокращение непригодного для проживания жилищного фонда;

- повышение доступности жилья на первичном рынке;

- благоустройство общественных территорий и реализация в малых городах и исторических поселениях лучших проектов создания комфортной городской среды;

- модернизация коммунальной инфраструктуры и улучшение качества предоставляемых коммунальных услуг;

- строительство и реконструкция (модернизация) объектов питьевого водоснабжения и водоподготовки;

- обеспечение значимого роста энергетической и ресурсной эффективности в жилищно-коммунальном хозяйстве, промышленном и инфраструктурном строительстве;

- увеличение доли парка общественного транспорта, имеющего срок эксплуатации не старше нормативного;

- увеличение доли соответствующих нормативным требованиям автомобильных дорог федерального значения и дорог крупнейших городских агломераций, опорной сети автомобильных дорог, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения;

- снижение смертности в результате дорожно-транспортных происшествий;

- увеличение авиационной подвижности населения;

– завершение капитального ремонта зданий дошкольных и общеобразовательных организаций, признанных нуждающимися в проведении такого ремонта;

– обеспечение в рамках программы социальной газификации населения подключения к сетевому природному газу.

Таким образом, стратегическими целями социальной политики, направленной на обеспечение социальной безопасности, выступают: достижение ощутимого улучшения материального положения и условий жизни людей; обеспечение эффективной занятости населения; повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы; гарантирование обеспечения конституционных прав граждан в области труда, социальной защиты населения, образования, охраны здоровья, культуры, обеспечения жильем; переориентация социальной политики на семью; обеспечение прав и социальных гарантий, предоставляемых семье, женщинам, детям и молодежи; нормализация и улучшение демографической ситуации; снижение смертности населения; существенное улучшение социальной инфраструктуры и равномерное ее развитие во всех регионах страны.

§ 5.2. Экономическая безопасность Российской Федерации

Теория национальной безопасности содержит ряд определений экономической безопасности. Так, Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года № 208, трактует

экономическую безопасность как состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации¹.

А. А. Жариков определяет экономическую безопасность как качественную характеристику экономической системы, определяющую ее способность поддерживать нормальные условия жизнедеятельности населения, устойчивое обеспечение ресурсами развития народного хозяйства².

К признакам экономической безопасности представляется возможным отнести следующие:

¹ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Жариков А. А. Экономическая безопасность государства: учебное пособие / Северо-Западный институт (филиал) Ун-та имени О. Е. Кутафина (МГЮА). Вологда, 2021. С. 8.

во-первых, способность экономики устойчиво развиваться;
во-вторых, способность экономики удовлетворять экономические потребности общества на уровне не ниже критического предела;
в-третьих, способность обеспечивать экономическую независимость государства;
в-четвертых, устойчивость экономического развития и способность экономики противостоять существующим и внезапно возникающим угрозам.

Объектом экономической безопасности является экономическая система государства и составляющие элементы: природные богатства, производственные и непроизводственные фонды, недвижимость, финансовые ресурсы, людские ресурсы, хозяйственные структуры, семья, личность.

Субъектов обеспечения экономической безопасности можно разделить на две группы: это государственные и негосударственные структуры. Первую группу образуют органы государственной власти и местного самоуправления, участвующие в процессе выработки решений и реализации мер, направленных на обеспечение экономической безопасности. Вторая группа субъектов представлена негосударственными организациями и объединениями, влияющими на формирование и реализацию государственной политики в области экономической безопасности.

Так, Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ, санкционирует действия по обеспечению экономической безопасности страны, реорганизует и упраздняет соответствующие органы исполнительной власти, принимает нормативные правовые акты в области обеспечения экономической безопасности. Совет Безопасности РФ осуществляет подготовку решений Президента РФ по вопросам защищенности национальной экономики от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в области обеспечения экономической безопасности. Для решения указанных задач в структуре аппарата Совбеза имеется Департамент проблем экономической безопасности, а также вне его аппарата – Межведомственная комиссия Совбеза РФ по безопасности в экономической и социальной сфере.

Федеральное Собрание – Парламент Российской Федерации – формирует законодательную базу в области обеспечения экономической безопасности России.

Судебные органы РФ осуществляют правосудие по делам о преступлениях в экономической сфере, а Генеральная прокуратура РФ осуществляет надзор за исполнением законов в области экономической безопасности.

Правительство РФ координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов субъектов РФ по разработке и реализации мероприятий в области экономической безопасности, обеспечивает выполнение федеральных целевых программ, планов и директив. Федеральными органами, обеспечивающими исполнение законодательства в

области экономической безопасности, являются Министерство иностранных дел (Департамент экономического сотрудничества); Министерство внутренних дел (Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции); Министерство юстиции (Департамент экономического и гражданского законодательства); Министерство финансов; Министерство экономического развития; Министерство промышленности и торговли; Министерство транспорта; Министерство сельского хозяйства; Министерство энергетики; Федеральная служба безопасности (Служба экономической безопасности); Служба внешней разведки (Управление экономической разведки); Федеральная антимонопольная служба; Федеральная таможенная служба; Федеральная служба по финансовому мониторингу; Федеральная служба по финансовым рынкам.

Важную роль в обеспечении экономической безопасности России играет Центральный банк РФ, который отвечает за поддержание стабильности банковской системы страны и национальной валюты и формально не входит в структуру федеральных органов исполнительной власти.

Органы исполнительной власти субъектов РФ взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства РФ, решений Президента и Правительства РФ в области национальной безопасности, в том числе в экономической сфере. Органы законодательной власти субъектов РФ принимают законы, обеспечивающие экономические интересы государственных, муниципальных, общественных организаций и объединений соответствующих субъектов РФ и проживающих на их территории граждан.

Угроза экономической безопасности – совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам Российской Федерации в экономической сфере.

Вызовы экономической безопасности – совокупность факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению угрозы экономической безопасности.

К основным вызовам и угрозам экономической безопасности относятся:

- 1) стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий в качестве инструмента глобальной конкуренции;
- 2) усиление дисбаланса в мировой экономике и финансовой системе, рост частной и суверенной задолженности, увеличение разрыва между стоимостной оценкой реальных активов и производных ценных бумаг;
- 3) использование дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации, ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям;

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

5) усиление колебаний конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков;

6) изменение структуры мирового спроса на энергоресурсы и структуры их потребления, развитие энергосберегающих технологий и снижение материалоемкости, развитие зеленых технологий;

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

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

9) истощение экспортно-сырьевой модели экономического развития, резкое снижение роли традиционных факторов обеспечения экономического роста, связанное с научно-технологическими изменениями, а также истощение ресурсной базы топливно-сырьевых отраслей по мере истощения действующих месторождений;

10) отсутствие российских несырьевых компаний среди глобальных лидеров мировой экономики;

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

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

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

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

15) несбалансированность национальной бюджетной системы и недостаточно эффективное государственное управление;

16) криминализация и коррумпированность в экономической сфере при сохранении значительной доли теневой экономики;

17) усиление дифференциации населения по уровню доходов;

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

19) усиление международной конкуренции за кадры высшей квалификации и недостаточность трудовых ресурсов;

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

21) установление избыточных требований в области экологической безопасности, рост затрат на обеспечение экологических стандартов производства и потребления.

Показателями состояния экономической безопасности являются:

1) индекс физического объема валового внутреннего продукта;

2) валовой внутренний продукт на душу населения (по паритету покупательной способности);

3) доля российского валового внутреннего продукта в мировом валовом внутреннем продукте;

4) доля инвестиций в основной капитал в валовом внутреннем продукте;

5) степень износа основных фондов;

6) индекс промышленного производства и производительности труда;

7) уровень инфляции;

8) внутренний и внешний государственный долг Российской Федерации, государственный долг субъектов Российской Федерации и муниципальный долг;

9) чистый ввоз (вывоз) капитала;

10) уровень экономической интеграции субъектов Российской Федерации;

11) доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, работ, услуг;

12) доля высокотехнологичной и наукоемкой продукции в валовом внутреннем продукте;

13) доля организаций, осуществляющих технологические инновации;

14) дефицит федерального бюджета, в том числе нефтегазовый;

15) индекс физического объема экспорта и импорта;

16) доля населения трудоспособного возраста в общей численности населения;

17) доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума;

18) индекс предпринимательской уверенности предприятий обрабатывающих производств;

19) дефицит консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации;

20) оборот розничной торговли;

21) распределение численности занятых в экономике по уровню образования;

22) децильный коэффициент (соотношение доходов 10 % наиболее обеспеченного населения и 10 % наименее обеспеченного населения);

23) доля работников с заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения;

24) уровень преступности в сфере экономики и другие.

В настоящее время отношения в сфере экономической безопасности регламентируют следующие законодательные и подзаконные нормативные правовые акты:

1. Конституция РФ;

2. Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», определяющий основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности, полномочия и функции федеральных органов государственной власти и власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области безопасности;

3. Федеральный закон от 2 декабря 1990 года № 395-1 «О банках и банковской деятельности», включающий требования к системам управления рисками и капиталом, внутреннего контроля кредитной организации;

4. Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», определяющий организационные и правовые основы защиты конкуренции в целях обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности;

5. Федеральный закон от 29 июля 2004 года № 98-ФЗ «О коммерческой тайне», регулирующий отношения, связанные с установлением, изменением и прекращением режима коммерческой тайны;

6. Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», закрепляющий правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов, и иные законы;

7. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», определяющий национальные интересы и стратегические приоритеты Российской Федерации, а также цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу.

8. Указ Президента РФ от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

Основными направлениями государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности являются:

1) развитие системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики;

2) обеспечение устойчивого роста реального сектора экономики и развитие национальной финансовой системы;

3) создание экономических условий для разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития, а также совершенствование нормативно-правовой базы в этой сфере;

4) сбалансированное пространственное и региональное развитие Российской Федерации, укрепление единства ее экономического пространства;

5) повышение эффективности внешнеэкономического сотрудничества и реализация конкурентных преимуществ экспортно-ориентированных секторов экономики;

6) обеспечение безопасности экономической деятельности;

7) развитие человеческого потенциала.

Достижение целей обеспечения экономической безопасности Российской Федерации осуществляется путем решения следующих задач:

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

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

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

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

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

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

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

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

9) интенсивное технологическое обновление базовых секторов экономики (промышленность, строительство, связь, энергетика, сельское хозяйство, добыча полезных ископаемых), форсированное развитие российского машиностроения, радиоэлектронной промышленности, производства информационных технологий и оборудования, необходимых для решения задач в области цифровизации экономики и государственного управления;

10) модернизация производственной базы организаций оборонно-промышленного комплекса, увеличение объемов выпускаемой ими высокотехнологичной продукции гражданского и двойного назначения;

11) расширение производства лекарственных средств и медицинских изделий, отечественных вакцин против актуальных инфекционных заболеваний;

12) преодоление критической зависимости от импорта в области племенного дела, селекции, семеноводства и аквакультуры (рыбоводства);

13) обеспечение энергетической безопасности Российской Федерации, в том числе обеспечение устойчивого тепло- и энергоснабжения населения и субъектов национальной экономики, повышение энергетической эффективности экономики и эффективности государственного управления в сфере топливно-энергетического комплекса;

14) развитие технологий получения электроэнергии из возобновляемых и альтернативных источников энергии, развитие низкоуглеродной энергетики;

15) укрепление финансовой системы Российской Федерации и ее суверенитета, развитие национальной инфраструктуры финансовых рынков, в том числе платежной инфраструктуры, преодоление зависимости в этой сфере от третьих стран, расширение практики расчетов с иностранными партнерами в национальных валютах, сокращение вывода финансовых активов за границу, противодействие незаконным финансовым операциям;

16) сокращение использования доллара США при осуществлении внешнеэкономической деятельности;

17) развитие рыночной, энергетической, инженерной, инновационной, социальной и транспортной инфраструктур в целях ускорения роста российской экономики;

18) укрепление единства экономического пространства Российской Федерации, развитие кооперации и хозяйственных связей между субъектами Российской Федерации и сокращение дифференциации субъектов Российской Федерации по уровню и темпам социально-экономического развития;

19) совершенствование системы расселения и размещения производительных сил на территории Российской Федерации, преодоление тенденции концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях, обеспечение социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий;

20) создание на территории Российской Федерации благоприятной деловой среды, повышение привлекательности российской юрисдикции для российских и иностранных инвесторов, деофшоризация экономики;

21) совершенствование механизмов взаимодействия государства и бизнеса, содействие развитию малого и среднего предпринимательства в первую очередь в производственной и научно-технологической сферах;

22) устранение диспропорций на рынке труда, дефицита инженерных и рабочих кадров, сокращение неформальной занятости, легализация трудовых отношений, повышение уровня профессиональной подготовки специалистов, установление принципа приоритетности трудоустройства российских граждан, вовлечение в трудовую деятельность работников, высвобождаемых в связи с автоматизацией производственных процессов;

23) усиление контроля за иностранными инвестициями в стратегически значимые сектора российской экономики и другие.

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», определяя в качестве стратегической цели устойчивую и динамичную экономику, устанавливает следующие целевые показатели и задачи:

- обеспечение темпа роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности, низкого уровня безработицы и снижении уровня структурной безработицы;

- снижение доли импорта товаров и услуг в структуре валового внутреннего продукта;

- увеличение объема инвестиций в основной капитал за счет постоянного улучшения инвестиционного климата;

- обеспечение устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже уровня инфляции;

- вхождение Российской Федерации в число 25 ведущих стран мира по показателю плотности роботизации;

- вовлечение средних и крупных предприятий базовых несырьевых отраслей экономики и государственных и муниципальных организаций социальной сферы в реализацию проектов, направленных на повышение производительности труда;

- создание эффективной системы подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров для приоритетных отраслей экономики исходя из прогноза потребности в них;

- создание условий для одновременного освоения студентами нескольких квалификаций в рамках профессионального образования;
- создание институциональных условий для постоянного профессионального развития работающих граждан, в том числе для получения новых профессий и повышения квалификации;
- снижение не более чем до двух раз разрыва в уровнях бюджетной обеспеченности между 10 наиболее обеспеченными и 10 наименее обеспеченными субъектами Российской Федерации (с учетом оказания финансовой поддержки из федерального бюджета в форме целевых межбюджетных трансфертов);
- увеличение доли туристской отрасли;
- увеличение объема производства продукции агропромышленного комплекса и его экспорта;
- формирование сети устойчивых партнерств с иностранными государствами и создание необходимой инфраструктуры для внешнеэкономической деятельности, технологической и промышленной кооперации и освоения новых рынков;
- увеличение объема перевозок по международным транспортным коридорам за счет повышения глобальной конкурентоспособности маршрутов и другие.

Определяя в качестве стратегической цели технологическое лидерство, указ Президента устанавливает следующие целевые показатели и задачи:

- обеспечение технологической независимости и формирование новых рынков по таким направлениям, как биоэкономика, сбережение здоровья граждан, продовольственная безопасность, беспилотные авиационные системы, средства производства и автоматизации, транспортная мобильность (включая автономные транспортные средства), экономика данных и цифровая трансформация, искусственный интеллект, новые материалы и химия, перспективные космические технологии и сервисы, новые энергетические технологии (в том числе атомные);
- обеспечение вхождения Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок;
- увеличение внутренних затрат на исследования и разработки, в том числе за счет увеличения инвестиций со стороны частного бизнеса на эти цели;
- увеличение доли отечественных высокотехнологичных товаров и услуг, созданных на основе собственных линий разработки;
- увеличение выручки малых технологических компаний и другие.

Определяя в качестве стратегической цели «Цифровую трансформацию государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы», указ Президента устанавливает следующие целевые показатели и задачи:

– достижение «цифровой зрелости» государственного и муниципального управления, ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, предполагающей автоматизацию большей части транзакций в рамках единых отраслевых цифровых платформ и модели управления на основе данных с учетом ускоренного внедрения технологий обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта;

– формирование рынка данных, их активное вовлечение в хозяйственный оборот, хранение, обмен и защита;

– увеличение доли домохозяйств, которым обеспечена возможность качественного высокоскоростного широкополосного доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в том числе с использованием сетей (инфраструктуры) спутниковой и мобильной связи и с учетом роста пропускной способности магистральной инфраструктуры;

– обеспечение темпа роста инвестиций в отечественные решения в сфере информационных технологий;

– переход российских организаций ключевых отраслей экономики на использование базового и прикладного российского программного обеспечения в системах, обеспечивающих основные производственные и управленческие процессы;

– увеличение доли использования российского программного обеспечения в государственных органах, государственных корпорациях, государственных компаниях и хозяйственных обществах, а также в их аффилированных юридических лицах;

– увеличение доли предоставления массовых социально значимых государственных и муниципальных услуг в электронной форме, в том числе внедрение системы поддержки принятия решений в рамках предоставления социально значимых государственных услуг в электронной форме в проактивном режиме или при непосредственном обращении заявителя за счет внедрения в деятельность органов государственной власти единой цифровой платформы;

– формирование системы подбора, развития и ротации кадров для органов государственной власти и органов местного самоуправления на основе принципов равных возможностей, приоритета профессиональных знаний и квалификаций, включая механизмы регулярной оценки и обратной связи в рамках единой цифровой платформы;

– обеспечение повышения уровня удовлетворенности граждан качеством работы государственных и муниципальных служащих и работников организаций социальной сферы;

– создание системы эффективного противодействия преступлениям, совершаемым с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, и снижения ущерба от их совершения;

– обеспечение сетевого суверенитета и информационной безопасности в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Таким образом, обеспечение национальной безопасности современной России в экономической сфере рассматривается в качестве одного из приоритетных направлений политики государства, так как без обеспечения экономической безопасности практически невозможно решить ни одну из задач, стоящих перед страной, как во внутригосударственном, так и в международном плане. Экономическая безопасность страны выступает гарантией независимости страны.

§ 5.3. Информационная безопасность и особенности ее правового обеспечения в Российской Федерации

Характерной чертой современного общества является его информатизация – активная разработка и внедрение во все сферы человеческой деятельности информационных технологий и средств. Широкие возможности информационных технологий позволяют автоматизировать процессы мониторинга и управления государственными, экономическими, социальными, оборонными и другими объектами и системами, получать, накапливать, обрабатывать и передавать информацию об этих процессах практически с любой требуемой скоростью, в любом количестве.

Все это дает основание утверждать, что информатизация играет сегодня решающую позитивную роль в развитии человечества, а информационное общество объективно неизбежно. Но история учит нас тому, что многие достижения научно-технической мысли использовались не только во благо людей. Сегодня у определенных субъектов (коалиций, государств, организаций, личностей) возникает стремление единолично обладать информационными ресурсами, средствами и технологиями и использовать их для удовлетворения своих интересов и противодействия интересам вероятных конкурентов в экономическом, коммерческом и даже военном противоборстве. Информация и информационные технологии при этом начинают выступать в качестве объектов угроз, что порождает проблему информационной безопасности.

Под информационной безопасностью Российской Федерации понимается 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.

Безопасность критической информационной инфраструктуры – состояние защищенности критической информационной инфраструктуры, обеспечивающее ее устойчивое функционирование при проведении в отношении ее компьютерных атак¹.

Объекты информационной безопасности разноплановы. В частности, к ним относятся: 1) информация – государственная, коммерческая и иная охраняемая законом тайна, персональные данные, содержащиеся в цифровой, виртуальной и иной форме; 2) ресурсные объекты – технические, программные средства, организационные процедуры, которые применяются для обработки, хранения и передачи информации, 3) физические объекты – здания и сооружения, территории, технологическое оборудование, средства и каналы связи, 4) пользовательские объекты – субъекты и владельцы информации, персонал, обслуживающий информационные системы, граждане, организации и предприятия, государственные учреждения и органы, а также непосредственно государство.

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

Национальными интересами в информационной сфере являются:

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 инфор-

¹ О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер закон Рос. Федерации от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

мационной 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.

Перечень угроз информационной безопасности достаточно обширен, однако все они образуют такие группы, как угрозы, связанные с нарушением конфиденциальности, нарушением целостности и нарушением доступности информации.

К числу основных информационных угроз целесообразно отнести следующее:

- использование возможностей трансграничного оборота информации с противоправными целями;
- расширение масштабов использования специальными службами отдельных государств средств оказания информационно-психологического воздействия;
- использование 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;
- компьютерную преступность.

Нормативную основу обеспечения информационной безопасности составляют такие акты, как:

- Конституция РФ;
- Закон от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне», регламентирующий отношения, связанные с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой государственной тайны в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации;
- Федеральный закон от 29 июля 2004 года № 98-ФЗ «О коммерческой тайне», закрепляющий нормы, связанные с установлением, изменением и прекращением режима коммерческой тайны в отношении информа-

ции, которая имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам;

- Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», создавший базовые нормы для всей системы информационного законодательства, в том числе правового обеспечения информационной безопасности;

- Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных», направленный на защиту прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных, в том числе защиту прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну;

- Федеральный закон от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи», определяющий правовой режим технологического обеспечения защиты информации;

- Федеральный закон от 26 июля 2017 года № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»;

- Указ Президента РФ от 17 марта 2008 года № 351 «О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена»;

- Указ Президента РФ от 22 мая 2015 года № 260 «О некоторых вопросах информационной безопасности Российской Федерации» и другие акты.

Комплексная система официальных взглядов на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере представлена в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 5 декабря 2016 года № 646.

Доктрина информационной безопасности Российской Федерации определяет стратегические цели обеспечения национальной безопасности в следующих областях:

- а) стратегическое сдерживание и предотвращение военных конфликтов, которые могут возникнуть в результате применения информационных технологий;

- б) совершенствование системы обеспечения информационной безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, включающей в себя силы и средства информационного противоборства;

- в) прогнозирование, обнаружение и оценка информационных угроз, включая угрозы Вооруженным Силам Российской Федерации в информационной сфере;

- г) содействие обеспечению защиты интересов союзников Российской Федерации в информационной сфере;

д) нейтрализация информационно-психологического воздействия, в том числе направленного на подрыв исторических основ и патриотических традиций, связанных с защитой Отечества.

Стратегическими целями обеспечения информационной безопасности в области государственной и общественной безопасности являются 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.

Система обеспечения информационной безопасности является частью системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Субъектами системы обеспечения информационной безопасности являются:

- собственники объектов критической информационной инфраструктуры и организации, эксплуатирующие такие объекты,
- средства массовой информации и массовых коммуникаций,
- организации денежно-кредитной, валютной, банковской и иных сфер финансового рынка,
- операторы связи и информационных систем,
- организации, осуществляющие деятельность по созданию и эксплуатации информационных систем и сетей связи, по разработке, производству и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности, по оказанию услуг в области обеспечения информационной безопасности,
- организации, осуществляющие образовательную деятельность в данной области,
- общественные объединения, иные организации и граждане, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации участвуют в решении задач по обеспечению информационной безопасности.

Организация обеспечения информационной безопасности возложена на законодательные, исполнительные и судебные органы власти. На законодательные органы возложено создание нормативной базы, регулирующей отношения по защите информации. Такая база создается в том числе и исполнительными органами власти, министерствами, ведомствами. Правительство принимает соответствующие постановления в области защиты информации и издает распоряжения, являющиеся подзаконными нормативными правовыми актами. Министерства и ведомства, исходя из своей компетенции, разрабатывают и утверждают приказы, положения, инструкции, правила, методические рекомендации. Судебная власть привлекает к ответственности за нарушения законодательства в информационной сфере.

К числу государственных органов, обеспечивающих защиту информационной безопасности, можно отнести:

– Межведомственную комиссию по защите государственной тайны, координирующую деятельность федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по защите государственной тайны в интересах разработки и выполнения государственных программ, нормативных правовых актов и методических документов, обеспечивающих реализацию федерального законодательства о государственной тайне. Руководство деятельностью Межведомственной комиссии осуществляет Президент Российской Федерации;

– Федеральную службу по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК), осуществляющую межведомственную координацию и взаимодействие, специальные и контрольные функции обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры России, противодействия иностранным техническим разведкам;

– Федеральную службу безопасности (ФСБ РФ), в чьи полномочия входит формирование и реализация государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности; организация в пределах своих полномочий обеспечения криптографической и инженерно-технической безопасности информационно-телекоммуникационных систем, а также систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и в ее учреждениях за рубежом.

Кроме этого, в обеспечении информационной безопасности принимают участие Служба внешней разведки России и Федеральная пограничная служба. На МВД возложено осуществление борьбы с правонарушителями в информационной сфере и с компьютерными преступлениями. Для этого в структуре МВД создано Управление по организации борьбы с противоправным использованием информационно-коммуникационных технологий.

На X Конгрессе ООН, проходившем в 2000 году, эксперты использовали понятие киберпреступности для обозначения «компьютерных» преступлений, где объектом является информационная безопасность, а предметом – компьютер, а также посягательств на любые общественные отношения, совершаемых с использованием компьютеров в качестве орудия или средства. Первым международно-правовым актом, в котором были приняты меры к унификации перечня и признаков киберпреступлений, стала Конвенция о киберпреступности, принятая Комитетом министров Совета Европы 8 ноября 2001 года в г. Будапеште, однако Россия данный акт не ратифицировала ввиду несогласия со ст. 32 (параграф b) «о трансграничном доступе к компьютерным данным», позволяющем различным спецслужбам без официального уведомления проводить операции в компьютерных сетях третьих стран. Эксперты в области информационно-телекоммуникационных технологий считают, что подобное право существенно угрожает безопасности государств, нарушает цифровой суверенитет стран, узурпирует право на конфиденциальность персональных дан-

ных¹. В 2021 году Россия внесла в ООН проект Конвенции о противодействии использованию ИКТ в преступных целях, в котором исключен пункт о трансграничном доступе к хранящимся компьютерным данным; приведен перечень деяний, совершенных в интернете; указано на возможность использования телефона и других средств коммуникации при совершении киберпреступлений. К киберпреступлениям отнесены посягательства на критическую информационную инфраструктуру; склонение к самоубийству или доведение до его совершения; вовлечение несовершеннолетнего в совершение противоправных действий, опасных для его жизни и здоровья; деяния в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ, фальсифицированных лекарственных средств и медицинских изделий, оружия; подстрекательство к подрывной или вооруженной деятельности; преступления террористической направленности; оправдание преступлений против мира и человечности и нацизма; использование ИКТ для совершения деяний, признанных преступлениями в соответствии с международным правом, и др. Данная Конвенция была принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 24 декабря 2024 года.

Отечественное уголовное законодательство также охраняет общественные отношения в сфере информационной безопасности, предусматривая наступление уголовной ответственности за такие деяния, как неправомерный доступ к компьютерной информации; незаконные использование и (или) передача, сбор и (или) хранение компьютерной информации, содержащей персональные данные, а равно создание и (или) обеспечение функционирования информационных ресурсов, предназначенных для ее незаконных хранения и (или) распространения; создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ, нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей, неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации; нарушение правил централизованного управления техническими средствами противодействия угрозам устойчивости, безопасности и целостности функционирования на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационной сети Интернет и сети связи общего пользования.

Достижение цели обеспечения информационной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение следующих задач:

¹ Витвицкая С. С., Витвицкий А. А., Исакова Ю. И. Киберпреступления: понятие, классификация, международное противодействие // Правовой порядок и правовые ценности. 2023. Т. 1, № 1. С. 22.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

10) развитие сил и средств информационного противоборства;

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

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

13) обеспечение приоритетного использования в информационной инфраструктуре Российской Федерации российских информационных технологий и оборудования, отвечающих требованиям информационной безопасности, в том числе при реализации национальных проектов (программ)

и решении задач в области цифровизации экономики и государственного управления;

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

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

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

Результаты мониторинга реализации Доктрины информационной безопасности Российской Федерации отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

§ 5.4. Сущность экологической безопасности современной России

В современной научной литературе экологическая безопасность характеризуется как совокупность состояний, процессов и действий, обеспечивающая экологический баланс в окружающей среде и не приводящая к жизненно важным ущербам (или угрозам таких ущербов), наносимым природной среде и человеку. Это также процесс обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества, природы, государства и всего человечества от реальных или потенциальных угроз, создаваемых антропогенным или естественным воздействием на окружающую среду.

Экологическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности.

Согласно действующему законодательству **экологическая безопасность** – состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий¹.

Объектами экологической безопасности является все то, что имеет жизненно большое значение для субъектов безопасности – окружающая

¹ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: Федер закон Рос. Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 8 августа 2024 г.) Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

среда и население, территория, природные объекты; эколого-экономические системы и другие.

Субъектами обеспечения экологической безопасности выступают органы государственной власти, к чьей компетенции отнесена охрана окружающей среды, такие как Министерство природных ресурсов и экологии РФ и его территориальные органы, а также другие федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют полномочия в области охраны окружающей природной среды, а также отдельные граждане и общественные объединения (уполномоченные на проведение общественной экологической экспертизы, на обращение за защитой нарушенных прав и законных интересов).

К глобальным вызовам экологической безопасности относятся:

а) последствия изменения климата на планете, которые неизбежно отражаются на жизни и здоровье людей, состоянии животного и растительного мира, а в некоторых регионах становятся ощутимой угрозой для благополучия населения и устойчивого развития;

б) рост потребления природных ресурсов при сокращении их запасов, что на фоне глобализации экономики приводит к борьбе за доступ к природным ресурсам и оказывает негативное воздействие на состояние национальной безопасности Российской Федерации;

в) негативные последствия ухудшения состояния окружающей среды, включая опустынивание, засуху, деградацию земель и почв;

г) сокращение биологического разнообразия, что влечет за собой необратимые последствия для экосистем, разрушая их целостность.

К внутренним вызовам экологической безопасности относятся:

а) наличие густонаселенных территорий, характеризующихся высокой степенью загрязнения окружающей среды и деградацией природных объектов;

б) загрязнение атмосферного воздуха и водных объектов вследствие трансграничного переноса загрязняющих, в том числе токсичных и радиоактивных, веществ с территорий других государств;

в) высокая степень загрязнения и низкое качество воды значительной части водных объектов, деградация экосистем малых рек, техногенное загрязнение подземных вод в районах размещения крупных промышленных предприятий;

г) увеличение объема образования отходов производства и потребления при низком уровне их утилизации;

д) наличие значительного количества объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе территорий, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению;

е) усиление деградации земель и почв, сокращение количества видов растений;

ж) сокращение видового разнообразия животного мира и численности популяций редких видов животных;

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

и) низкий уровень разработки и внедрения экологически чистых технологий;

к) существенная криминализация и наличие теневого рынка в сфере природопользования;

л) недостаточное финансирование государством и хозяйствующими субъектами мероприятий по охране окружающей среды;

м) нецелевое и неэффективное использование средств, поступающих в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, возмещения вреда, причиненного окружающей среде, административных штрафов и других экологических платежей и налогов;

н) низкий уровень экологического образования и экологической культуры населения.

Внешними угрозами экологической безопасности являются трансграничные загрязнения атмосферного воздуха, лесные пожары, перераспределение стока трансграничных водотоков, создание препятствий для миграции животных, в том числе водных, несанкционированная добыча (вылов) водных биологических ресурсов, отстрел мигрирующих видов животных, перемещение на территорию Российской Федерации зараженных организмов, способных вызвать эпидемии (эпизоотии, эпифитотии) различного масштаба.

На фоне усиления глобальной конкуренции возможно ведение экологически неоправданной хозяйственной и иной деятельности и попытки размещения на территории Российской Федерации экологически опасных производств, а также отходов производства и потребления недобросовестными иностранными или транснациональными бизнес-структурами. Высока вероятность импорта продукции, представляющей повышенную опасность для окружающей среды, жизни и здоровья людей как в товарном виде, так и после утраты потребительских свойств.

В условиях проведения в отношении Российской Федерации политики сдерживания формируется угроза ограничения доступа к иностранным экологически чистым инновационным технологиям, материалам и оборудованию.

Характеризуя правовые и организационные основы обеспечения экологической безопасности современной России, необходимо отметить, что согласно п. «е» ст. 71 Конституции РФ установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития находятся в ведении Российской Федерации. При этом Правительство РФ

обеспечивает проведение единой государственной политики в области экологии (п. «в» ст. 114 Конституции РФ).

Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в сфере управления экологической безопасностью образованы:

1) Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации;

2) Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор);

3) Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор);

4) Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы);

5) Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра);

6) Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз).

Обеспечение экологической безопасности следует рассматривать в неразрывной связи с правом каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42 Конституции РФ), а также с обязанностью сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам.

Ст. 42 Конституции РФ провозглашает право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Это обязывает государство периодически публиковать в средствах массовой информации доклады, подготовленные компетентными органами, о состоянии окружающей среды.

Экологическая безопасность означает не только охрану окружающей среды, но и определение национальных интересов в этой сфере, выработку и проведение государственной политики по предупреждению возможности угроз и минимизации их последствий.

Стратегия национальной безопасности РФ среди стратегических национальных приоритетов выделяет экологию живых систем и рациональное природопользование.

Стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования выступают:

– сохранение и восстановление природных систем, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для жизни человека и устойчивого развития экономики;

– ликвидация экологического ущерба от хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

В целях противодействия угрозам в области экологической безопасности и рационального природопользования органы государственной вла-

сти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества принимают меры, направленные:

- на стимулирование внедрения инновационных технологий и развития экологически безопасных производств;
- на развитие индустрии утилизации и вторичного использования отходов производства и потребления;
- на строительство и модернизацию очистных сооружений, а также внедрение технологий по снижению объема выбросов вредных веществ и сточных вод; создание современных полигонов для размещения, утилизации и переработки твердых отходов;
- на повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и ликвидации негативных экологических последствий техногенных катастроф и иных чрезвычайных ситуаций; ликвидацию вредных последствий антропогенного воздействия на окружающую среду и минимизацию ущерба;
- на развитие системы государственного экологического контроля и надзора, государственного мониторинга окружающей среды, животного и растительного мира, земельных ресурсов, на осуществление контроля радиационно, химически и биологически опасных отходов, обеспечение соблюдения санитарно-эпидемиологических и санитарно-гигиенических стандартов в отношении питьевой воды, атмосферного воздуха и почв;
- на повышение требований экологических стандартов и создание системы экологических фондов;
- на развитие системы особо охраняемых природных территорий, в том числе морских, сохранение редких и исчезающих видов растений и животных, уникальных природных ландшафтов и живых систем;
- на развитие международного сотрудничества в области охраны окружающей среды, в том числе в целях снижения экологических рисков на приграничных территориях Российской Федерации и иные.

В дополнение и развитие Стратегии национальной безопасности Российской Федерации принята Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года¹.

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

¹ О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Следует отметить, что законодатель разделяет вызовы (глобальные и внутренние) и внешние угрозы, к числу которых относит:

– трансграничное загрязнение атмосферного воздуха, лесные пожары, перераспределение стока трансграничных водотоков, создание препятствий для миграции животных, в том числе водных, несанкционированную добычу (вылов) водных биологических ресурсов, отстрел мигрирующих видов животных, перемещение на территорию Российской Федерации зараженных организмов, способных вызвать эпидемии (эпизоотии, эпифитотии) различного масштаба;

– ограничение доступа к иностранным экологически чистым инновационным технологиям, материалам и оборудованию.

Кроме того, возможно ведение экологически неоправданной хозяйственной и иной деятельности и попытки размещения на территории Российской Федерации экологически опасных производств, а также отходов производства и потребления недобросовестными иностранными или транснациональными бизнес-структурами.

Основные задачи в рассматриваемой сфере:

а) предотвращение загрязнения поверхностных и подземных вод, повышение качества воды в загрязненных водных объектах, восстановление водных экосистем;

б) предотвращение дальнейшего загрязнения и уменьшение уровня загрязнения атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах;

в) эффективное использование природных ресурсов, повышение уровня утилизации отходов производства и потребления;

г) ликвидация накопленного вреда окружающей среде;

д) предотвращение деградации земель и почв;

е) сохранение биологического разнообразия, экосистем суши и моря;

ж) смягчение негативных последствий воздействия изменений климата на компоненты природной среды.

Современное состояние экологического законодательства характеризуется наличием довольно широкого круга федеральных законов прямого действия, регулирующих отношения по обеспечению экологической безопасности и образующих юридическую основу перечисленных выше направлений деятельности в области обеспечения экологической безопасности, на базе которых и согласно которым субъекты Российской Федерации будут развивать свое законодательство.

Основополагающим законом в области обеспечения экологической безопасности является Федеральный закон от 12 января 2002 года «Об охране окружающей среды». На предотвращение вредного воздействия хозяйственной или иной деятельности направлены сформулированные в Законе основные положения об экономическом механизме охраны окружающей среды, о нормировании качества окружающей среды, об эко-

логической экспертизе, о чрезвычайных экологических ситуациях, об экологическом контроле, а также экологические требования при размещении, проектировании, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов.

В настоящее время в сфере международной охраны окружающей среды действует более 900 нормативных правовых актов. В число международно-правовых документов, составляющих основу правового регулирования обеспечения экологической безопасности Российской Федерации, входят:

- Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 23 марта 1990 года);
- Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации (Вена, 26 сентября 1986 года);
- Конвенция о предотвращении крупных промышленных аварий (Женева, 22 июня 1993 года);
- Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий (Хельсинки, 17 марта 1992 года);
- Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, 13 ноября 1979 года);
- Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном пространстве (Эспо (Финляндия), 25 февраля 1991 года) и др.

Таким образом, экологическое законодательство – это система нормативных правовых актов, действующих в сфере правового регулирования общественных отношений по охране окружающей природной среды, рациональному использованию природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности с целью сохранения и восстановления благоприятного для человека, экологически безопасного состояния окружающей природной среды и природных ресурсов.

Справочный материал к главе 5

Субъекты, объекты и угрозы социальной, экономической, информационной и экологической безопасности

Социальная безопасность	
Объекты безопасности	личность, социальная группа, социальная общность
Угрозы безопасности	социальное расслоение общества; разрыв в уровне жизни между различными регионами; увеличение населения, живущего за чертой бедности; недостатки в работе систем здравоохранения и социальной защиты населения; недостатки в работе системы образования; потребление алкоголя и наркотических веществ
Субъекты обеспечения безопасности	государство в лице его органов законодательной, исполнительной и судебной власти, граждане, общественные и иные организации и объединения

Экономическая безопасность	
Объекты безопасности	экономическая система государства и составляющие элементы: природные богатства, производственные и непроизводственные фонды, недвижимость, финансовые ресурсы, людские ресурсы, хозяйственные структуры, семья, личность
Угрозы безопасности	– дискриминационные меры в отношении ключевых секторов экономики Российской Федерации; ограничение доступа к иностранным финансовым ресурсам и современным технологиям; – снижение мирового спроса на энергоресурсы; – отсутствие российских несырьевых компаний среди глобальных лидеров мировой экономики; – недостаточный объем инвестиций в реальный сектор экономики, обусловленный неблагоприятным инвестиционным климатом, высокими издержками бизнеса, избыточными административными барьерами, неэффективной защитой права собственности; – слабая инновационная активность, отставание в области разработки и внедрения новых и перспективных технологий, недостаточный уровень квалификации отечественных специалистов; – низкие темпы экономического роста; несбалансированность национальной бюджетной системы и неэффективное государственное управление; – усиление дифференциации населения по уровню доходов; снижение качества и доступности образования, медицинской помощи; – усиление дифференциации регионов и муниципальных образований по уровню и темпам социально-экономического развития

Субъекты обеспечения безопасности	Президент РФ; Совет Безопасности РФ, Федеральное Собрание – Парламент Российской Федерации, судебные органы РФ, Генеральная прокуратура РФ, Правительство РФ, Министерство иностранных дел; Министерство внутренних дел; Министерство юстиции; Министерство финансов; Министерство экономического развития; Министерство промышленности и торговли; Министерство транспорта; Министерство сельского хозяйства; Министерство энергетики; Федеральная служба безопасности; Служба внешней разведки; Федеральная антимонопольная служба; Федеральная таможенная служба; Федеральная служба по финансовому мониторингу; Федеральная служба по финансовым рынкам, Центральный банк
--	---

Информационная безопасность	
Объекты безопасности	информация – государственная, коммерческая и иная охраняемая законом тайна, персональные данные, содержащиеся в цифровой, виртуальной и иной форме; ресурсные объекты – технические, программные средства, организационные процедуры, которые применяются для обработки, хранения и передачи информации, физические объекты – здания и сооружения, территории, технологическое оборудование, средства и каналы связи, пользовательские объекты – субъекты и владельцы информации, персонал, обслуживающий информационные системы, граждане, организации и предприятия, государственные учреждения и органы, а также непосредственно государство
Угрозы безопасности	угрозы, связанные с нарушением конфиденциальности, с нарушением целостности и с нарушением доступности информации
Субъекты обеспечения безопасности	– собственники объектов критической информационной инфраструктуры и организации, эксплуатирующие такие объекты; – средства массовой информации и массовых коммуникаций; – организации денежно-кредитной, валютной, банковской и иных сфер финансового рынка; – операторы связи и информационных систем, – организации, осуществляющие деятельность по созданию и эксплуатации информационных систем и сетей связи, по разработке, производству и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности, по оказанию услуг в области обеспечения информационной безопасности; – организации, осуществляющие образовательную деятельность в данной области, общественные объединения, иные организации и граждане

Экологическая безопасность	
Объекты безопасности	окружающая среда и население, территория, природные объекты; эколого-экономические системы
Угрозы безопасности	изменения климата на планете; рост потребления природных ресурсов при сокращении их запасов; ухудшение состояния окружающей среды, сокращение биологического разнообразия; наличие густонаселенных территорий, характеризующихся высокой степенью загрязнения окружающей среды и деградацией природных объектов; загрязнение атмосферного воздуха и водных объектов, деградация экосистем малых рек, техногенное загрязнение подземных вод в районах размещения крупных промышленных предприятий; увеличение объема образования отходов производства и потребления; наличие объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе территорий, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению; низкий уровень разработки и внедрения экологически чистых технологий; низкий уровень экологического образования и экологической культуры населения
Субъекты обеспечения безопасности	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации; Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор); Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор); Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы); Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра); Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз)

Ситуационные задачи:

Задача 1

Достижение каких целей в соответствии с Указом Президента от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» преследует увеличение к 2030 году авиационной подвижности населения не менее чем на 50 % по сравнению с показателем 2023 года при обеспечении к 2030 году доли самолетов отечественного производства в парке российских авиаперевозчиков не менее чем 50 %? На кого возложена реализация данной цели?

Задача 2

Какие инструменты будут способствовать увеличению продолжительности жизни и увеличению коэффициента рождаемости согласно Единому плану по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года? Какие государственные программы и национальные проекты предусмотрены для реализации этой цели? Какие источники финансирования предусмотрены для реализации данной цели? На какие органы возложена реализация данной цели?

Задача 3

Какие инструменты будут способствовать созданию эффективной подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров для приоритетных отраслей экономики согласно Единому плану по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года? Какие государственные программы и национальные проекты предусмотрены для реализации этой цели? Какие источники финансирования предусмотрены для реализации данной цели? На какие органы возложена реализация данной цели?

Задача 4

Государственная корпорация рассматривает возможные меры по усилению безопасности этажа, на котором расположен центр обработки данных. Доступ в ЦОД имеют 22 человека из технического персонала, доступ осуществляется по электронным картам, которые есть у каждого сотрудника корпорации. Оцените существующее положение дел и дайте рекомендации по улучшению безопасности.

Задача 5

Какие мероприятия в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 18 декабря 2012 года № 2423-р (ред. от 27 мая 2024 года) «Об утверждении Плана действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» возложены на Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации в целях обеспечения экологической безопасности?

Вопросы для самоконтроля:

1. Понятие и признаки социальной безопасности.
2. Объекты и субъекты обеспечения социальной безопасности.
3. Нормативная основа обеспечения социальной безопасности.
4. Понятие и признаки экономической безопасности.
5. Объекты и субъекты обеспечения экономической безопасности.
6. Вызовы и угрозы экономической безопасности.
7. Стратегия экономической безопасности.
8. Понятие и элементы информационной безопасности.
9. Доктрина информационной безопасности.
10. Современные экологические проблемы и экологические угрозы национальной безопасности.
11. Национальные цели развития Российской Федерации.

ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ КАК УГРОЗЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 6.1. Коррупция как социально-правовое явление и фактор внутренней угрозы национальной безопасности России

Коррупция в различных формах существовала на протяжении всей истории человечества. В древнем мире для того чтобы добиться расположения вождя или жреца, люди приносили им различные подарки, и подобного рода поведение считалось абсолютной нормой. Кроме того, в период формирования государственности в различных странах за право занять хорошую управленческую должность приходилось заплатить. Это было характерно для Древнего Египта, Древнего Рима и других древних государств¹.

Понятие «коррупция» основано на сочетании латинских слов «соггеi» (несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета) и «гумпере» (ломать, повреждать, нарушать, отменять). Латинское слово «corruptio» (коррупция) происходит от греческого «грязь», одно из значений этого слова – «подкуп», остальные – характеризуют различные степени нравственного падения.

Употребление термина «коррупция» применительно к политике приписывается еще Аристотелю, который определял тиранию как неправильную, испорченную, т. е. коррумпированную форму монархии. В римском праве этим термином обозначалась деятельность нескольких лиц, направленная на нарушение нормального хода судебного процесса или управления обществом. Наиболее интересным является определение «коррупции», сделанное Н. Макиавелли, – использование публичных возможностей в частных интересах².

В русском языке термин «коррупция» обозначает «продажность», «лихоимство», «мздоимство», «поборы»³. Более позднее толкование данного термина в русском языке носит многозначный характер: подкуп, пор-

¹ Куренков З. Т. Коррупция: история возникновения в России и за рубежом // Тульская историческая весна – 2020: кризисы в истории обществ: разрушительное и созидательное: материалы всероссийской научной конференции молодых ученых, посвященной 75-летию Победы в Великой Отечественной войне. Тульский государственный педагогический университет им. Л. Н. Толстого, 2020. С. 260–265.

² См.: Астафьев Л. В. К вопросу о понятии коррупции // Коррупция в России: Состояние и проблемы. М., 2003.

³ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., дополненное. М.: Азбуковник, 1997. С. 298.

ча, разложение и даже злоупотребление служебным положением в корыстных целях.

Как социальный феномен коррупция представляет собой социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные (муниципальные) служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных побуждениях для личного обогащения или в групповых интересах.

Понятие коррупционной преступности не совпадает с понятием коррупции, поскольку коррупционная преступность является лишь частью явления коррупции в целом, хотя и наиболее опасным с точки зрения общественных интересов. Коррупционные проявления подлежат ответственности не только в соответствии с Уголовным кодексом РФ. Кодекс РФ об административных правонарушениях также предусматривает ответственность за коррупционные правонарушения, совершаемые должностными лицами (или лицами, приравненными к должностным) в связи с исполнением или неисполнением своих служебных обязанностей. В то же время анализ содержания коррупционных преступлений не представляется возможным без изучения основных особенностей самой коррупции.

Попытку определить понятие коррупции отечественный законодатель предпринял в ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹. В данной статье под коррупцией понимают:

1) злоупотребление служебным положением, дачу 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;

2) совершение деяний, указанных в подп. 1 настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица.

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» законодатель просто перечисляет посягательства, которые составляют суть должностной преступности. Они являются лишь подменяющими понятие коррупции. Более того, нет конкретного толкования ни одного из перечисленных действий. Для верного истолкования положений указанного Федерального закона необходимо обращаться к Уго-

¹ О противодействии коррупции: Федер. закон Рос. Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 8 августа 2024 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1), ст. 6228.

ловному кодексу Российской Федерации, а также разъясняющим его постановлениям Пленума Верховного Суда РФ. Все это ведет к усложнению процесса толкования и правоприменения ввиду возникновения неточностей при определении степени опасности того или иного совершенного деяния.

В более широком плане истолкована коррупция в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 года: «Хотя понятие коррупции должно определяться в соответствии с национальным правом, но следует понимать, что оно охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов, или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие. Акт коррупции охватывает также попытку коррумпирования. Выполнение должностным лицом каких-либо действий или бездействие в сфере его должностных полномочий за вознаграждение в любой форме в интересах дающего такое вознаграждение как с нарушением должностных инструкций, так и без их нарушения»¹.

В этом международном правовом акте в понятие коррупции включено не только получение вознаграждения, подарков, но и служебное поведение должностного лица, осуществляемое в связи с получением таких подарков. Если исходить из такого определения коррупции, то перечень коррупционных преступлений расширяется, кроме взяток в него должны быть включены злоупотребления по службе, превышение должностных полномочий. Что очень важно, данное определение позволяет включить в состав коррупции и законное, правомерное служебное поведение должностного лица, если оно было обусловлено полученными или обещанными подарками.

На Международном межрегиональном семинаре по проблемам коррупции (Гавана, 1990 год) коррупция была определена как злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственным служащим выгоды в связи с занимаемой должностью и служебным положением.

Всемирный банк предпринял попытку определить коррупцию как моральную категорию, указав, что она представляет собой «отсутствие порядочности и честности (особенно подверженность взяточничеству); использование должностного положения для получения выгоды нечестным путем»².

Что касается Конвенции ООН против коррупции 2003 года, то она так же, как и отечественный закон «О противодействии коррупции», не

¹ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.

² Официальный сайт ООН [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/ru>.

включает в себя универсального определения коррупции, а содержит перечень подлежащих криминализации действий¹.

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, принятая Советом Европы и ратифицированная Российской Федерацией 25 июля 2006 года, также перечисляет действия, которые признаются коррупционными и которые на национальном законодательном уровне должны быть признаны уголовно наказуемыми, в том числе:

- подкуп публичных лиц, который указанная конвенция подразделяет на активный и пассивный;
- подкуп членов национальных и иностранных публичных собраний;
- активный и пассивный подкуп в частном секторе;
- подкуп должностных лиц международных организаций, парламентских собраний, судей и должностных лиц международных судов;
- злоупотребление влиянием в корыстных целях;
- отмыwanie доходов от коррупционных преступлений.

Несмотря на то, что в 2023 году Конвенция Совета Европы была денонсирована Российской Федерацией, за прошедший семнадцатилетний период ее действия отечественное законодательство в области борьбы с коррупцией было приведено в соответствие с общеевропейскими стандартами.

Отсутствие четкой законодательной дефиниции коррупции породило существование широкого и узкого подхода в понимании коррупции. Узкий подход понимает коррупцию как подкуп, в то время как в рамках широкого подхода коррупция выходит за рамки подкупа и охватывает все должностные преступления, совершаемые из корыстных побуждений.

В ситуациях, не позволяющих дать единого универсального определения тому или иному социальному феномену, наиболее правильным будет выделение конструктивных признаков.

С помощью данных определений можно сформулировать и отобразить некоторые черты, позволяющие сделать вывод о том, что данные действия являются коррупционными.

Таким образом, к характерным чертам (признакам), позволяющим квалифицировать деяние как коррупционное, относятся:

1) корыстный характер – в качестве мотива совершения коррупционных преступлений выступает стремление правонарушителя к получению незаконной выгоды в виде денег, имущества и иных благ для себя или же для третьих лиц. Кроме того, коррупционные действия нередко осуществляются для достижения взаимной выгоды, при которой, например, чиновник получает взятку за предоставление контракта компании, при этом

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс]: принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г. URL: <https://www.un.org/ru>.

компания получает выгоду в виде контракта, а чиновник – в виде личного обогащения. Зачастую коррупционером движет не только стремление к непосредственно личному обогащению. В качестве побудительного мотива может выступать стремление улучшить свое социальное положение, обеспечить финансовую безопасность, оказать давление или осуществить контроль над другими. Правонарушение признается коррупционным, если доказано, что его субъект использовал предоставленные ему государством служебные (властные) полномочия в личных интересах (целях) или в интересах третьих лиц. Зачастую субъект данного вида правонарушения имеет прямую, косвенную, материальную, личную или иную заинтересованность в использовании своего служебного положения;

2) умышленный характер совершаемого коррупционного правонарушения характеризуется тем, что такого рода действия не являются случайными или непреднамеренными. Напротив, они всегда осуществляются сознательно. В ряде случаев отдельным коррупционным проявлениям предшествует совершение определенных подготовительных действий, например: поиск места; лиц, способных оказать содействие; использование подставных фирм и сложных схем отмыwania денег и т. д. Участники коррупционных схем тщательно планируют свои действия для того, чтобы скрыть их и минимизировать риск обнаружения. Отличительной чертой коррупционных проявлений выступает четкое осознание лицами, участвующими в коррупционном отношении, незаконности или неэтичности своих действий;

3) латентный (теневой) характер большинства коррупционных правонарушений – данный признак означает, что в основном коррупционные сделки носят неформальный характер их совершения. Как правило, деяния коррупционной направленности не предусматривают за собой жалоб потерпевших, так как виновными признаются обе стороны, поскольку обе стороны получают взаимную выгоду от совершения подобных сделок. В ряде случаев коррупционные схемы включают в себя большое количество участников, начиная от низовых чиновников до высокопоставленных политиков, которые, используя властные полномочия, способны активно противодействовать антикоррупционной деятельности. Борьба с латентностью коррупции требует сложных методов разведки, аудита, анализа финансовых потоков и других специальных методов обнаружения и расследования коррупционных преступлений;

4) одним из участников коррупционных отношений всегда является лицо, наделенное властными, контрольными или распорядительными полномочиями, – данный признак основывается на том, что должностные лица при осуществлении действий, носящих противоправный характер, в корыстных целях используют свое служебное (должностное) положение, что противоречит законодательству Российской Федерации и правовому статусу должностных лиц. Наличие властных полномочий также создает воз-

возможности для субъекта оказывать влияние на процессы принятия решений, в том числе связанных с распределением государственных средств и контрактов, назначением на должности и т. д.

А. В. Кудашкин и Т. Л. Козлов указывают, что «коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий дискреционной властью – властью над распределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (чиновник, депутат, судья, сотрудник правоохранительных органов, администратор, экзаменатор, врач, воинское должностное лицо и т. д.), имеющий полномочия и использующий их вопреки законным интересам общества и государства в своих личных интересах или в интересах иных лиц»¹;

5) общественная опасность коррупционных деяний состоит в том, что действия коррупционной направленности способны причинить вред интересам государства, интересам государственной службы, установленному порядку государственного и военного управления, безопасности государства. Коррупция подрывает доверие населения ко всем властным институтам, искажает нормальное функционирование рыночных отношений и механизмов, ведет к неэффективному использованию ресурсов, снижает привлекательность страны для инвесторов, в том числе и зарубежных, что в итоге существенно тормозит экономический рост и развитие государства. Коррупция является мощным фактором социального расслоения, поскольку позволяет наиболее богатым и влиятельным лицам использовать свои коррупционные связи для приобретения большего количества благ за счет общества. Коррупция в сфере природопользования и экологии влечет за собой ухудшение качества окружающей среды, экологические и техногенные катастрофы. Коррупция в правоохранительной, судебной, оборонной сферах превращается в значимую угрозу национальной безопасности;

6) многоликость – данный признак подразумевает под собой многообразие форм проявления коррупционных правонарушений. Многоликость коррупции обусловлена ее существованием в различных сферах общественной жизни: в государственном управлении, судебной системе, здравоохранении, образовании, спорте и иных секторах. Способы осуществления коррупционных действий могут варьироваться от мелкого взяточничества до изощренных, сложных коррупционных схем на высшем государственном и международном уровне. Многоликость коррупции обусловливается способностью коррупционных действий к постоянному изменению и совершенствованию параллельно с развитием общества и изменениями общественных отношений;

7) тесная связь между коррупцией и организованной преступностью также является одной из ключевых ее характеристик. Сотрудничество

¹ Кудашкин А. В., Козлов Т. Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. № 6. С. 3.

между организованной преступностью и коррумпированными чиновниками является взаимовыгодным. Коррумпированные чиновники и государственные служащие могут получать значительные выгоды от незаконной торговли, в том числе наркотическими средствами и оружием, контрабанды, легализации доходов, полученных преступным путем.

В наше время коррупция является серьезной угрозой национальной безопасности Российской Федерации. Коррупционные проявления влекут негативные социально-экономические и политические последствия. Опасность коррупции заключается в том, что она разрушает конституционный строй государства, разлагает органы государственной власти, наносит значительный ущерб экономике страны, отрицательно влияет на моральное и нравственное состояние общества, затормаживает крупномасштабные экономические и социальные преобразования и непосредственно развитие Российского государства. Коррупционная среда является благоприятной в принципе для любого вида преступности. Именно коррупция в наибольшей степени подпитывает организованную преступность, а в коррумпированных странах выше угроза терроризма и экстремизма.

Коррупция по уровням своего распространения может быть разделена на федеральную, региональную и местную (муниципальную)¹.

Коррупция на федеральном уровне проявляется в действиях и решениях, принимаемых в масштабе страны. Она охватывает собой действия, которые совершают чиновники, относящиеся к самому высокому уровню власти. Это использование своих должностных полномочий в личных целях, лоббирование интересов аффилированных компаний и корпораций, выделение бюджетных средств на проекты, в которых заинтересованы отдельные группы лиц, а не общество в целом, использование властных полномочий для устранения политических конкурентов, контроль над средствами массовой информации и иные.

Региональная коррупция аналогична, но менее масштабна по сравнению с коррупцией федеральной и во многом зависит от специфических аспектов функционирования конкретного региона. Именно на региональном уровне становится наиболее заметно присвоение ресурсов, неправомерное распределение или нецелевое расходование бюджетных средств. Необходимо отметить, что региональная коррупция является одним из наиболее значимых факторов, сдерживающих развитие региона.

Коррупция на местном уровне достаточно сильно влияет на повседневную жизнь обычных граждан, снижает качество предоставляемых населению муниципальных услуг, поскольку касается взаимодействия граждан с местными органами власти, принимающими решения на уровне городов, поселков, иных населенных пунктов.

¹ Гаджиев Д., Гаджиев А. Коррупция: общероссийские и региональные аспекты // Власть. 2011 № 6. С. 102.

Коррупция в зависимости от сферы поражения общественной жизни может быть условно разделена на бытовую, административную, политическую, электоральную.

Бытовая коррупция представляет собой особую разновидность взяточничества, лишенный систематизации набор коррупционных денежных платежей, совершаемых лицами в целях преодоления административных барьеров. Бытовая коррупция сопровождает повседневную жизнь граждан, проявляясь в мелких взятках, даче подарков, неформальных платежей и иных действиях, которые нарушают принципы честности и прозрачности. Последствия бытовой коррупции усиливают социальное неравенство, поскольку наиболее платежеспособные слои населения получают негласные преимущества перед теми, кто не может или не хочет участвовать в коррупционных схемах. В обществе происходит массовое снижение доверия к муниципальным и государственным институтам власти, снижается качество предоставляемых ими услуг. Даже мелкая бытовая коррупция, приобретая массовый характер, приводит к значительным экономическим потерям в масштабах страны. В юридической литературе бытовая коррупция также называется «низовой» или «повседневной»¹, поскольку чаще всего выступает в качестве определенного социального порядка и большинством общества воспринимается как нормальное, закономерное явление.

Административная коррупция относится к злоупотреблениям, совершаемым государственными служащими и должностными лицами в процессе выполнения их должностных обязанностей. В литературе административную коррупцию также называют деловой. В ряде случаев административная коррупция и бытовая рассматриваются как однопорядковые явления. Однако, исходя из субъектного состава, представляется возможным отделить бытовую коррупцию от административной. Этот вид коррупции часто встречается в повседневной жизни и обусловлен бюрократией в административных процессах. Субъектом административной коррупции, в отличие от коррупции бытовой, где субъектный состав является максимально широким, выступает лицо, наделенное определенными властными полномочиями, осуществляющее свою деятельность в сфере функционирования исполнительной власти.

Административная коррупция проявляется в злоупотреблениях при распределении государственных ресурсов или контрактов, взяточничестве при выдаче разрешений и лицензий, неправомерном предоставлении льгот или преференций отдельным лицам или компаниям. Она становится возможной при чрезмерном усложнении различных административных правил и процедур, при отсутствии отлаженных механизмов отчетности и контроля. Нередко «стимулирующим» фактором так же, как и при бытовой

¹ Трунцевский Ю. В. Бытовая (повседневная) коррупция: понятие и социальное значение // Журнал российского права. 2018. № 1 (253). С. 159.

коррупции, выступает низкая заработная плата государственных служащих и должностных лиц, вызывающая необходимость искать дополнительные источники доходов.

Политическая коррупция относится к злоупотреблениям, которые совершаются на высших уровнях государственного управления и связаны с процессом принятия решений. Она представляет собой форму нелегального и лишенного справедливости перераспределения экономических и властных ресурсов для того, чтобы достичь политической выгоды и взять «правила игры в свои руки». В то время как административная коррупция чаще связана с повседневными действиями государственных служащих, политическая коррупция включает в себя действия, искажающие политические властные институты и процессы в пользу узкой группы лиц в ущерб общественному интересу. Субъектом политической коррупции выступает не рядовой чиновник. Выделение политической коррупции связано именно со статусностью субъекта, который не просто исполняет принятые кем-то решения, а сам выступает источником таких решений, определяя основные направления реализации политики. Это может проявляться в злоупотреблениях при распределении государственных контрактов и лицензий, назначении на государственные должности не по принципу профессионализма, а исходя из иных побудительных мотивов. Имеющее место в юридической литературе разделение такого рода коррупции на политическую и бюрократическую носит достаточно условный характер, поскольку в ряде случаев осуществление политических и административно-бюрократических функций входит в полномочия одного лица¹. Политическая коррупция становится возможной в условиях недостаточной гласности функционирования государственного аппарата, слабой работы контролирующих органов и неразвитости институтов гражданского общества. Как определенный вид коррупции политическую коррупцию выделяет и антикоррупционная международная организация Transparency International, определяя ее как злоупотребление служебным положением со стороны политических лидеров в целях наживы².

Электоральная коррупция. Наряду с политической коррупцией может быть также признана одной из наиболее опасных форм. Опасность заключается в том, что в условиях современных форм правления высшие органы власти формируются выборным путем, но реальной легитимности и независимости созданных органов невозможно добиться в условиях существования электоральной коррупции. Внешние проявления электоральной коррупции могут выражаться в фальсификации результатов выборов, под-

¹ Квон Д. А. Политическая коррупция: понятие, цели, субъекты // Власть. 2015. № 7. С. 46.

² Global corruption report 2004 Political corruption [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.eu>.

купе избирателей, использовании административных и финансовых ресурсов в интересах определенной кампании или персоны. Следствием электоральной коррупции является приход к власти людей, ориентированных не на удовлетворение интересов избирателей, а стремящихся к достижению своих личных корыстных целей. Электоральная коррупция проявляется в коррупции избирательного процесса в виде «договорных» избирательных кампаний, при которых победитель известен еще до голосования; межвыборной коррупции, проявляющейся в злоупотреблениях доминирующего политического субъекта; партийной коррупции, связанной с продажей мест в партийных списках, и т. д.

Внешние формы проявления коррупции достаточно разнообразны. Действующие на современном этапе развития общества формы коррупционных правонарушений принято классифицировать по двум критериям: 1) по объективной стороне коррупционных отношений; 2) по субъективной стороне коррупционных отношений.

В соответствии с субъективным критерием (исходя из ожидаемых коррупционером последствий) можно выделить две формы коррупционных правонарушений: материальные и нематериальные.

В российском законодательстве существуют следующие виды материальной коррупции: 1) служебный подкуп; 2) хищение; 3) откат; 4) казнокрадство. Данные определения находятся в близком родстве друг с другом.

Под служебным подкупом законодатель подразумевает незаконную передачу лицу, выполняющему управленческие функции в государственном органе, материальных ценностей или оказание ему услуг имущественного характера за действия (бездействие), связанные со служебным положением подкупаемого, совершаемые в интересах подкупающего.

Служебный подкуп находит свое выражение в виде взятки и отката, при этом законодатель конкретизирует понятие «взятка» – это получение должностным лицом, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества либо в виде незаконных оказания ему услуг имущественного характера, предоставления иных имущественных прав (в том числе когда взятка по указанию должностного лица передается иному физическому или юридическому лицу) за совершение действий (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если указанные действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо если оно в силу должностного положения может способствовать указанным действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе.

Процесс взяточничества можно квалифицировать в соответствии с тремя основными действиями, охватываемыми такими составами преступлений, как 1) дача взятки; 2) получение взятки; 3) посредничество во взяточничестве.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 года № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» указывается, что предметом коррупционных деяний могут также выступать выгоды или услуги, которые осуществляются на безвозмездной основе. Примером таких услуг может являться ремонт жилого помещения, предоставление туристических путевок и др. Примерами выгод имущественного характера может являться занижение стоимости приватизируемых объектов, уменьшение арендных платежей и процентных ставок. Освобождение от имущественных обязательств также толкуется как оказание услуг имущественного характера¹.

Принято выделять два вида взяток (данные виды классифицируются по времени осуществления коррупционного правонарушения): 1) взятка-подкуп; 2) взятка-вознаграждение.

Взятка-подкуп подразумевает под собой взятку, которая получена (передана) до совершения какого-либо действия в пользу заинтересованного лица. Взятка-вознаграждение – это взятка, полученная (переданная) после совершения какого-либо действия (бездействия) в пользу лица, осуществляющего коррупционное деяние. Необходимо отметить, что современное законодательство рассматривает взяточничество и подкуп как отдельные составы преступления.

Откат – это форма вознаграждения, которая выплачивается в денежном или другом виде уполномоченному лицу, которое в силу своего положения способствует успешному совершению сделки (операции).

Если сопоставить данное деяние со взяточничеством, то можно выделить основное отличие: откат производится за счет средств, содержащихся в контракте, а взятке присуща оплата из личных средств. Откат рассматривается как исключительно научная, а не нормативно закреплённая разновидность коррупции. С точки зрения уголовного закона «откат» – это также взятка. Откаты имеют место вследствие многоходовых финансовых операций, как правило, в сфере государственных закупок. Они становятся возможными при завышении цены закупаемых товаров, работ и услуг; при установлении нереальных сроков конкурсной документации на исполнение государственного контракта (когда эти сроки явно сокращены); при завышении требований к участнику размещения заказа, предъявляемых для участия в конкурсе (аукционе); при установлении неопределённых, трудновыполнимых и обременительных требований к участникам размещения заказов; при завышении требований и излишней детализации номенклатуры закупаемых товаров, работ и услуг; при использовании юридико-лингвистической неопределённости – употреблении в конкурсной

¹ О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 9 июля 2013 г. № 24. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

(аукционной) документации двусмысленных терминов и категорий оценочного характера¹.

Казнокрадство – представляет собой еще одну форму коррупции, относящейся к материальной. Данный термин носит научный, а не нормативный характер. Указанное деяние подразумевает под собой хищение должностными лицами с помощью своего служебного положения государственных финансовых средств или иного государственного имущества. Опасность данной формы коррупционных правонарушений состоит в том, что они посягают на государственную собственность, тем самым нанося большой вред государству. Уголовный кодекс Российской Федерации может квалифицировать такие деяния как присвоение, растрату, нецелевое расходование бюджетных средств. Такие проявления коррупционной активности снижают эффективность государственного управления и нормального функционирования государственного аппарата. На основе этого появляется мнительность граждан в отношении деятельности государственных органов и снижается процент доверия к представителям государственной власти.

Нематериальные коррупционные правонарушения принято рассматривать с точки зрения нелегальных действий должностных лиц по оказанию различного перечня услуг, основывающихся на использовании своего служебного положения.

В отличие от материальной, данная форма коррупционных правонарушений носит более скрытный характер. Это означает, что впоследствии будет очень тяжело определить ее масштабы и вред, который она сможет оказать как обществу, так и государству.

Формами проявления нематериальной коррупции, обозначаемой в юридической литературе, являются:

1. Непотизм – фактически ненаказуемая форма проявления нематериальной коррупции, которая характеризуется предоставлением каких-либо привилегий определенному должностному лицу со стороны вышестоящего руководителя и которая основана на признаке родства или иных близких отношений. Непотизмом фактически пронизаны все формы коррупционных отношений². В простонародье данную форму проявления коррупционных правонарушений называют «кумовством». Непотизм является одной из наиболее опасных и латентных форм проявления коррупции в обществе. Общение между сторонами межличностных отношений строится на особой родственной основе. Она же, в свою очередь, обеспечивает укрывательство коррупционных деяний и вводит в обращение некую кру-

¹ Горохова Ю. В. «Откаты» как форма проявления коррупции в государственных закупках // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2017. № 1 (7). С. 72.

² Боброва Н. А. Непотизм и конфликт интересов – системообразующие факторы коррупции // Юридическая наука: история и современность. 2021. № 2. С. 44.

говую поруку, которая по своей сущности наносит большой урон государственному устройству в целом.

2. Трайбализм – форма коррупционного проявления, которая заключается в предоставлении привилегий во время осуществления подбора и расстановки кадров в государственном аппарате субъектам, которые относятся к определенной нации, этносу. В этом случае активно развивается дискриминация по отношению к лицам, не относящимся к данной этнической группе. Феномен трайбализма неслучаен, поскольку у людей в процессе исторического развития выработался инстинкт соотнесения себя с определенной социальной или этнической группой, в которой человек чувствует себя комфортно и защищено¹. В таком полинациональном государстве, как Россия, трайбализм, выражающийся в стремлении окружить себя представителями своей национально-этнической группы, способен повлечь бурную реакцию со стороны подвергшихся дискриминации лиц и развитие социальных конфликтов.

3. Лоббизм. В современном обществе он вызывает множество вопросов и имеет спорный характер. Феномен лоббизма в юридической литературе оценивается неоднозначно, поскольку лоббизм не обязательно связан с коррупцией, а следовательно, не обязательно должен оцениваться отрицательно. Многие развитые страны поддерживают проявление лоббизма. Вместе с тем лоббизм сопровождается оказанием давления на органы государственной власти.

Современное законодательство выделяет три формы лоббизма:

- 1) открытое давление на органы власти, выражающееся в организации массовых петиций;
- 2) закрытая работа с представителями государственной власти, сопровождающаяся участием большого числа экспертов и консультантов;
- 3) подкуп или шантаж представителей государственных органов.

В Российской Федерации данная форма проявления коррупционных правонарушений рассматривается с отрицательной точки зрения и никак не поддерживается нормативными актами.

4. Кронизм выражается в предоставлении властных привилегий друзьям или иным близким лицам. Проявляется в назначении таких людей на руководящие должности или же в предоставлении им рабочих мест и других преимуществ вне зависимости от квалификации и служебной практики. В отличие от nepотизма, кронизм закрепляет определенные ответные обязательства со стороны лиц, которым была оказана помощь. В данном случае вопрос о безвозмездной основе даже не рассматривается.

5. Протекционизм. Так же, как и лоббизм, достаточно неоднозначно трактуется в юридической литературе. Как справедливо отмечает

¹ Корнякова М. В. Свой среди чужих: современный трайбализм и его влияние на государство // Сборник трудов. Симферополь, 2020. С. 88.

О. В. Паньшин, «размышляя о протекционизме, очень важно удержаться от крайностей при оценке двух диаметрально противоположных точек зрения: проявления протекционизма наносят ущерб авторитету и экономическим интересам государства; протекционизм есть благо как для экономики, так и для общественной жизни»¹. Данной форме коррупции присуще проявление в виде незаконного действия, основной целью которого является ничем не обоснованное поощрение или продвижение по карьерной лестнице. Участниками данного коррупционного правонарушения являются друзья, родственники или же другие близкие люди. Данное деяние опасно тем, что способствует нарушению нормального функционирования организации, компании или иного структурного подразделения.

6. Фаворитизм как социокультурное явление возник при императорском дворе, и его сущностью было возвышение конкретного лица, небезразличного императору². Данная форма является очень схожей с протекционизмом. Она подразумевает под собой некое покровительство своим фаворитам, которые по своей сущности не обладают необходимой компетенцией для осуществления служебного продвижения. Полномочия, которые предоставляются данным лицам, зачастую не соответствуют их статусу.

С точки зрения объективной стороны коррупционных деяний законодатель выделяет следующие основные формы коррупционных проявлений.

Коммерческий подкуп (определение коммерческому подкупу дается в ст. 204 Уголовного кодекса Российской Федерации) представляет собой нелегальную передачу денег, ценных бумаг, какого-либо иного имущества лицу, выполняющему управленческие функции и обладающему соответствующими полномочиями в коммерческой или иной организации. Также он может выражаться в неправомерном оказании услуг имущественного характера вышеупомянутому лицу или же в предоставлении иных имущественных прав. Данные действия (бездействие) совершаются в интересах лиц, осуществляющих непосредственное коррупционное деяние при условии того, что упомянутые действия входят в компетенцию уполномоченного лица либо если оно в силу своего служебного положения способно повлиять на осуществление таковых.

Злоупотребление должностными полномочиями – данная форма коррупционных правонарушений регламентирована ст. 285 Уголовного кодекса Российской Федерации. Она характеризуется как использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам служ-

¹ Паньшин О. А. Протекционизм: элемент системы коррупционных практик или прогрессивное явление? // Компетентность. 2014. № 3 (114). С. 27.

² Терновая Я. В., Нигматов Р. И. Фаворитизм как форма коррупции и борьба с ней в XVIII веке // Сборник трудов по материалам XX Международной научной конференции молодых ученых и студентов / Уральский государственный юридический университет. Екатеринбург, 2022. С. 209.

бы. Оно возможно только при условии того, что мотивом к совершению данного действия послужило корыстное побуждение или личная заинтересованность. Основопологающим моментом является то, что следствием данных действий является существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций. Также может быть нанесен урон каким-либо охраняемым законом интересам общества или государства в целом.

Злоупотребление полномочиями – в соответствии со ст. 201 Уголовного кодекса Российской Федерации злоупотребление полномочиями принято расценивать как намеренное использование лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, своих полномочий вопреки законным интересам данной организации. Данные действия осуществляются с целью получения какой-либо выгоды при наличии личной заинтересованности либо же выгоды для иного заинтересованного лица. При совершении указанного правонарушения велика вероятность получения вреда лицами, которые не относятся к участникам коррупционного деяния, посредством нарушения прав и законных интересов граждан или организаций.

Незаконное участие в предпринимательской деятельности – Уголовный кодекс рассматривает данную форму коррупции в ст. 289 и трактует ее как формирование или учреждение должностным лицом организации, которая непосредственно осуществляет предпринимательскую деятельность. Также под квалификацию данного деяния подпадает участие в управлении такой организацией, несмотря на запрет, который был установлен действующим законодательством. Участие может осуществляться как лично, так и с помощью доверенных лиц. Деяния принято считать противоречащими закону, если они связаны с предоставлением организации каких-либо льгот и преимуществ.

Служебный подлог – данную форму проявления коррупционных правонарушений законодатель характеризует как целенаправленное внесение в официальные документы заведомо ложных сведений. Служебный подлог может осуществляться должностными лицами, государственными служащими или муниципальными служащими, которые не рассматриваются в качестве должностного лица. Также деяние попадает под квалификацию служебного подлога, если в процессе работы с документами были внесены какие-либо поправки или исправления, которые способны исказить их первоначальное составляющее. В большинстве случаев мотивом к совершению коррупционного правонарушения служит корыстный умысел или личная заинтересованность.

Незаконное финансирование политических партий и кампаний с целью получения взаимной выгоды. В рамках данного процесса создаются неравные условия для политических игроков, позволяя отдельным партиям или кандидатам получать несправедливое преимущество за счет скрытого от институтов гражданского общества финансирования. Такое финан-

сирование может исходить от частных компаний и отдельных бизнесменов, стремящихся оказать влияние на политику в своих интересах. Подобного рода «инвестиция» предполагает принятие в дальнейшем решений в интересах финансирующего, а не рядовых избирателей, что подрывает демократические принципы. Опасность незаконного финансирования и его влияние на коррупцию неоднократно подчеркивались в юридической литературе¹.

Создание «фронтowych компаний» с целью обхода закона, отмывания денег или сокрытия незаконных деяний. Данное деяние в указанной формулировке не закреплено в действующем законодательстве, однако фактически именно такого рода юридические лица фигурируют в сложных коррупционных схемах, позволяя своим реальным владельцам скрывать свою причастность к финансовым операциям и, как следствие, избегать ответственности. Такого рода компании используются не только для легализации доходов, полученных незаконным путем, но и для выдачи фиктивных государственных контрактов, получения неоправданных налоговых льгот. В ряде случаев такие компании регистрируются в юрисдикциях с льготным налоговым режимом или слабым законодательством о финансовом контроле (так называемые офшорные зоны), что способствует коррупции не только внутри государства, но и коррупции международной².

Торговля влиянием – форма коррупции, при которой лица, имеющие доступ к государственным ресурсам и решениям, используют свое положение для получения личной выгоды. Такое влияние оказывается в обмен на деньги, подарки или иные формы вознаграждения. Торговля влиянием представляет собой одну из наиболее латентных и фактически недоказуемых форм коррупции. Подобного рода действия осуществляются в рамках преступления, предусмотренного ст. 290 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Современная российская коррупция обусловлена сочетанием исторических, экономических, политических и социокультурных факторов. Причины коррупции многообразны, но представляется возможным все причины отнести к нескольким блокам социальных отношений.

Первый блок факторов, способствующих появлению, существованию и интенсивному развитию коррупции, составляют политические факторы, в частности монополизация власти государством. Власть становится менее открытой и прозрачной, что создает основу для осуществления коррупционных схем. Непрозрачность принятия решений увеличивает риск

¹ Илий С. К. Мониторинг электоральной коррупции в России // Мониторинг правоприменения. 2017. № 1 (22). С. 18.

² Агаджанян А. Л., Погосов В. Н. Противодействие легализации коррупционных доходов через офшоры // EPOMEN. GLOBAL. 2022. № 26. С. 14.

того, что такого рода решения принимаются узким кругом лиц, в том числе с коррупционными мотивами.

Еще один политический фактор – бюрократизм, во многом детерминированный феноменом усмотрения, является питательной средой для коррупции¹. Чиновники с чрезмерными полномочиями, с одной стороны, слабо контролируются вышестоящими инстанциями, а с другой – обладают расширенными возможностями по принятию значимых решений самостоятельно без консультаций и одобрения со стороны коллег или вышестоящего органа, что увеличивает риск коррупции.

К числу политических факторов можно отнести низкую эффективность осуществления управленческой деятельности. Несмотря на декларируемый принцип гласности деятельности государственных органов, принятие большинства управленческих решений является «непрозрачным», что позволяет латентно злоупотреблять властью и извлекать разного рода выгоды при принятии решений.

Низкий уровень профессионализма государственных служащих также может выступать в качестве коррупциогенного фактора, поскольку, с одной стороны, наличие профессионально подготовленных и достойно оплачиваемых государственных служащих снижает их мотивацию к получению взяток, с другой стороны, низкий профессиональный уровень снижает способность принимать обоснованные и беспристрастные решения. Чиновники, имеющие невысокий профессиональный уровень, более подвержены влиянию внешних стимулов, включая взятки.

Вторая группа факторов, оказывающих влияние на состояние коррупции, – это законодательные несовершенства. В настоящее время законодательство, направленное на противодействие коррупции, многочисленно и неоднородно. Между различными нормативными правовыми актами отсутствует согласованность и внутренние связи, что создает ощутимые сложности для правоприменителей, поскольку при такой разнородности актов сложно создать единый отлаженный механизм борьбы с коррупцией. Возможности для злоупотреблений создают недостаточно четко определенные или неурегулированные области деятельности государственных служащих.

Третья группа факторов – социально-экономические. Нестабильная политика в сфере экономического сектора оказывает достаточно заметное влияние на рост коррупции. В условиях нестабильности бизнес может видеть коррупцию как способ «застраховаться» от непредсказуемых изменений, заключая неформальные договоренности с государственными чиновниками. Отставание в социально-экономическом развитии также представ-

¹ Касаева Т. В. Дискреционные полномочия государственного служащего в аспекте противодействия коррупции // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество. 2015. С. 143.

ляет собой фактор, способствующий увеличению коррупции. Так, в условиях ограниченности каких-либо ресурсов (финансовых, экономических) повышается конкурентная борьба за них, что создает благоприятную почву для взяточничества и коррупционных практик.

Отставание государства в сфере образования приводит к недостаточной осведомленности граждан о своих правах и свободах, что делает их уязвимыми перед коррупционными действиями. Как справедливо отмечается в литературе, «образование» и «коррупция» находятся в обратной корреляции друг с другом. Это означает, что чем сильнее борьба с коррупцией, тем меньше она влияет на сам процесс получения образования и тем выше уровень образования в стране. Чем большее число граждан имеет качественное образование, тем сложнее ввергнуть общество в образовательно-коррупционную «яму»¹.

Также стоит заметить, что существует тесная связь между коррупцией и теневой экономикой, они являются так называемыми социально-экономическими близнецами. Теневая экономика порождает тотальную коррупцию, а коррупция приводит к расцвету теневой экономики. Теневая экономика – деятельность субъектов хозяйствования, которая развивается вне государственного учета и контроля. Теневая экономика может существовать в больших масштабах лишь при условии коррумпированности элементов системы государственной власти. «Питательная» среда коррупции формируется свободными, неучтенными, в том числе приобретенными незаконным путем деньгами, которые образуются как результат преступлений в сфере экономики², что становится возможным в условиях нестабильного рынка.

В периоды экономической нестабильности заработная плата государственных служащих оказывается недостаточной, что провоцирует их к поиску дополнительных источников доходов, в том числе и нелегальных, включая взяточничество.

Четвертую группу факторов можно назвать социокультурными. Необходимо обратить внимание и на низкий уровень правовой культуры современного российского общества, который также может способствовать распространению коррупции. Недостаточная осведомленность граждан о своих правах и свободах делает их уязвимыми в случаях вымогательства взятки. Низкая правовая культура приводит к апатии и нежеланию бороться с коррупционными проявлениями. Е. Г. Телегина справедливо отмечает, что для современного российского общества характерно представление о

¹ Ивашкин Н. С. Коррупция и ее влияние на качество образования в современной России // Ценности и смыслы. 2022. № 4 (80). С. 142–156.

² Купрещенко Н. П., Филатова И. В. Проблема борьбы с коррупцией – ключевое направление обеспечения экономической безопасности страны в условиях нестабильности экономики // Вестник экономической безопасности. № 4. 2016. С. 289–292.

коррупции как о неизбежном явлении, что порождает фактическое принятие населением коррупционной действительности¹. В обществе с низким уровнем правовой культуры коррупционные проявления могут рассматриваться как норма или неизбежное зло, а попытки изменить общество не имеют смысла.

Низкий уровень правовой культуры порождает слабую социальную ответственность, при которой борьба с коррупцией представляется как исключительная задача государства, а не общества и граждан. В условиях низкой правовой культуры население боится заявлять о коррупционных правонарушениях, поскольку отсутствует вера в защиту со стороны государственно-властных структур. Таким образом, для борьбы с коррупцией важно не только создавать нормативную базу для противодействия ей, но и формировать в обществе важность соблюдения законов и нетерпимость к их нарушениям.

Значительную роль в сокращении коррупции играет гражданское общество и его институты. Ряд исследователей сходится во мнении, что в России именно неразвитость институтов гражданского общества является одной из первопричин коррупции². Так, гражданское общество может следить за действиями государственных органов, должностными лицами государственных предприятий, учреждений, организаций, обнаруживая и предавая огласке факты совершения коррупционных нарушений; группы гражданского общества могут оказывать давление на власть в целях принятия антикоррупционных мер и наказания коррупционеров. Развитое гражданское общество посредством организации различных образовательных кампаний повышает осведомленность граждан о коррупции, наносимом ею ущербе и способах борьбы с ней. Группы гражданского общества могут участвовать в разработке и совершенствовании антикоррупционного законодательства, а также требовать от государства большей прозрачности при проведении финансовых операций в бюджетной и иных сферах, связанных с распределением финансовых средств. Через проводимые кампании и свои действия гражданское общество может влиять на общественное мнение, формируя нетерпимое отношение к коррупционным проявлениям.

Отсутствие независимых средств массовой информации можно признать в качестве косвенного фактора, провоцирующего коррупцию, поскольку в условиях ограниченного доступа к информации коррупционные

¹ Телегина Е. Г. Правосознание и правовая культура как инструмент противодействия коррупции // Юридические науки и политология. 2017. № 6. С. 38–40.

² Цырин А. М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Журнал российского права. 2011. № 2. С. 12–24; Тепляшин И. В. О социально-правовом статусе представителей гражданского общества, включенных в механизм противодействия коррупции // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11. С. 28–32.

схемы остаются вне сферы внимания институтов гражданского общества и в ряде случаев – правоохранительных органов. Нередко проведение журналистских расследований, которые освещаются в СМИ, способствует тому, что коррупционные преступления становятся не просто известными широкой общественности, но и лицам, совершившим их, гораздо сложнее избежать ответственности. Правильное использование возможностей и преимуществ средств массовой информации и интернета способно оказать значительное влияние на борьбу с коррупцией.

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

Снижение уровня коррупции является одним из приоритетов государственной политики в Российской Федерации. Основными нормативными правовыми актами в рассматриваемой сфере являются:

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», закрепляющий механизм противодействия коррупции;

Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;

Указ Президента РФ от 16 августа 2021 года № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы», предусматривающий возложение обязанности на ряд органов государственной власти по совершенствованию нормативной основы, правоприменительной и контрольно-надзорной деятельности, направленной на противодействие коррупции;

Указ Президента РФ от 25 апреля 2022 года № 232 (ред. от 26 октября 2023 года) «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»;

Указ Президента РФ от 19 мая 2008 года № 815 (ред. от 25 января 2024 года) «О мерах по противодействию коррупции», которым был образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, полномочный представлять Президенту Российской Федерации предложения по выработке и реализации государственной политики в области противодействия коррупции; координировать деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции и кон-

тролировать реализацию мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции;

Указ Президента РФ от 23 мая 2023 года № 368 (ред. от 26 июня 2023 года) «Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы, кадров и противодействия коррупции» и иные акты;

Международные договоры РФ:

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 года Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН);

Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 года Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм. от 15 ноября 2000 года);

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 года).

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определяет противодействие коррупции как деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

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

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

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

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

Круг субъектов, в чьи полномочия входит противодействие коррупции, достаточно широк:

1. Президент РФ – определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции, устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции;

2. Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции – готовит предложения Президенту РФ, касающиеся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции, координирует деятельность государственных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по реализации государственной политики по противодействию коррупции, контролирует реализацию мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции;

3. Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы, кадров и противодействия коррупции – координирует проведение антикоррупционных реформ в России;

4. Федеральное Собрание Российской Федерации – принимает федеральные законы по вопросам противодействия коррупции и контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий;

5. Правительство Российской Федерации – распределяет функции по противодействию коррупции между федеральными органами исполнительной власти, руководству деятельностью которых оно осуществляет, издавая соответствующие распоряжения;

6. Счетная палата Российской Федерации – в пределах своих полномочий обеспечивает противодействие коррупции;

7. Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры – в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов Федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции;

8. Федеральная служба безопасности Российской Федерации – разрабатывает меры по борьбе с коррупцией в пределах своих полномочий и во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти;

9. Министерство внутренних дел Российской Федерации – основными структурными его подразделениями, в чьи полномочия входит противодействие коррупции, являются Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции и Главное управление собственной безопасности.

Указанный перечень органов не является исчерпывающим. Вместе с тем правоохранительная система страны не в полном объеме справляется с задачей борьбы с коррупцией. Тому есть как минимум три причины.

Во-первых, одни меры уголовного преследования не в состоянии поколебать позиции масштабной коррупции; борьба с коррупцией – это не криминальная, а системная проблема.

Во-вторых, низкое качество работы правоохранительных органов, которые сами «разъедаются» коррупцией, а профессиональный уровень работников в общей массе не соответствует сложности проблем.

В-третьих, правоохранительная система не может в одиночку справиться с этой задачей; ее должны решать сообща государство и общество.

Для оценки возможностей борьбы с коррупцией в России необходимо проанализировать возможное участие в решении этой проблемы основных партнеров по этой борьбе: органов власти, предпринимательства, независимых средств массовой информации, общественных институтов и общества в целом.

Средства массовой информации давно и прочно стали основной ареной, на которой разворачиваются баталии вокруг коррупционных сюжетов. Однако неурегулированность юридических и экономических отношений между журналистами и их «хозяевами» способствует широкому распространению коррупционных отношений в этой сфере. В итоге негосударственные СМИ рискуют превратиться из мощного отряда гражданского общества в инструмент борьбы между экономическими и бюрократическими кланами.

Часть российского бизнеса, обозначаемая часто как «малый и средний бизнес» и являющаяся по демократическим стандартам основой среднего класса, нередко оказывается вовлеченной в низовую коррупцию. Власть игнорирует «широкие слои» предпринимателей, которые могли бы стать существенной опорой в ее антикоррупционных усилиях.

Российскому обществу свойственен стереотип о коррумпированности государственной власти. Однако и сами властные структуры обеспокоены потерей поддержки в обществе. Необходимость продлить свое существование посредством выборов заставляет власти заботиться об усилении своей легитимности. Очевидно, что именно борьба с коррупцией – один из эффективных инструментов решения этой задачи.

В создавшейся ситуации становится необходимой разработка и реализация государственной антикоррупционной политики на основе консолидации большей части политических сил и при тесном взаимодействии с институтами гражданского общества.

Исходя из анализа нормативного правового регулирования указанной сферы, можно выделить ключевые новеллы антикоррупционного механизма:

- запрет отдельной категории лиц, определенных в законодательстве, 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;

- возложение обязанности на государственного или муниципального служащего уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений;

– возложение обязанности на лицо, замещающее должность, которая предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, извещать о тех ситуациях, при которых личная заинтересованность (прямая или косвенная) влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий).

Заслуживает внимания создание государственной информационной системы для борьбы с коррупцией «Посейдон», специально созданной для осуществления контроля над доходами, расходами, имуществом государственных служащих¹. Помимо выполнения основных заявленных целей, данная система позволяет отслеживать получение государственными служащими подарков и потенциальные конфликты интересов. Оператором системы «Посейдон» выступает ФСБ России.

Для профилактики коррупции должны применяться следующие основные меры:

1) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

2) проведение антикоррупционных экспертиз правовых актов и их проектов;

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

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

5) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы или

¹ О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 25 апреля 2022 г. № 232. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредставления им сведений либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

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

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

Основными направлениями деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции являются¹:

1) проведение единой государственной политики в области противодействия коррупции;

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

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

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

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

6) унификация прав государственных и муниципальных служащих, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности глав муниципальных образований, муниципальные должности, а также

¹ О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

устанавливаемых для указанных служащих и лиц ограничений, запретов и обязанностей;

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

8) обеспечение независимости средств массовой информации;

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

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

11) совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Поскольку коррупция есть следствие единых проблем страны и общества, борьба с ней не сводится только к реализации узкой антикоррупционной программы. Она должна пронизывать все программы обновления.

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

§ 6.3. Проблемы преодоления коррупции в правоохранительных органах современной России

Опыт общественно-политического и государственно-правового развития разных стран и народов показывает, что наибольшую степень опасности коррупция представляет тогда, когда она захватывает органы государственной власти, включая правоохранительные органы, т. е. те самые органы, которые существуют для борьбы с ней.

Общественная опасность преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, заключается в том, что на этих должностных лицах в первую очередь лежит обязанность соблюдения закона, поэтому такие преступления подрывают саму основу существования правоохранительных органов, снижают их авторитет и формируют негативное отношение населения к ним, способствуя развитию правового нигилизма в стране¹.

В условиях современной России коррупция в правоохранительных органах представляет повышенную общественную опасность, поскольку именно эти органы призваны осуществлять противодействие коррупции на всех уровнях публичного управления. Очевидно, что коррумпированные правоохранительные органы не в состоянии эффективно противодействовать тем явлениям и процессам, которые реально угрожают безопасности личности, общества и государства.

К числу важных причин и условий, способствующих распространению коррупции в правоохранительных органах современной России, следует отнести нравственное разложение сотрудников, попирающих требования закона в целях извлечения материальной выгоды. Упадок профессиональной этики, норм нравственности у сотрудников правоохранительных органов невозможно устранить сиюминутно. Страна переживает новую

¹ Гладких В. И. Коррупция в России: генезис, детерминанты и пути преодоления // Рос. следователь. 2001. № 3. С. 31.

волну социально-экономического кризиса. Государство не может дать возможность жить представителям власти в материальном отношении достойно. Как следствие – происходит дегенерация, вырождение нравственных начал в выполнении служебного долга сотрудниками органов правопорядка. Высокие нравственные принципы и этические нормы в деятельности правоохранительных органов современной России во многом остаются лишь декларативными.

Оценивая положение с коррупцией в правоохранительных органах современной России, следует отметить, что в борьбе с этим негативным явлением важно не только выявить и привлечь к ответственности виновных в совершении коррупционных преступлений, но, прежде всего, целесообразно разрабатывать и осуществлять конкретные меры, направленные на недопущение распространения в системе правоохранительных органов России такого социально-правового явления. Причем предупреждение коррупции в правоохранительных органах современной России должно осуществляться комплексно и органично соотноситься с системой мероприятий, направленных на профилактику коррупции в целом по России.

В настоящее время в системе МВД РФ проводится ряд мероприятий, направленных на профилактику коррупции:

1. Работа со сведениями о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемыми государственными служащими, а также работниками организаций, создаваемых для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел, и гражданами, претендующими на замещение указанных должностей.

2. Использование при анализе сведений о доходах государственной информационной системы в области противодействия коррупции «Посейдон», созданной для информационно-аналитического обеспечения деятельности по профилактике коррупционных и иных правонарушений, в том числе по проведению с использованием информационно-коммуникационных технологий анализа и проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, лицами, на которых распространены антикоррупционные стандарты.

3. Контроль за соответствием расходов служащих их доходам.

4. Принятие мер, направленных на предотвращение и урегулирование конфликта интересов.

Вместе с тем за совершение коррупционных правонарушений, несоблюдение требований к служебному поведению и требований об урегулировании конфликта интересов со службы в органах внутренних дел в 2024 году уволено 416 сотрудников, из них 136 – в связи с утратой доверия.

Выделим основные направления преодоления коррупции в правоохранительной деятельности:

- повышение заработной платы сотрудников правоохранительных органов, соответствующей реальным темпам инфляции, и практическая реализация социальных гарантий;
- повышение уровня технического обеспечения правоохранительных органов, внедрение современных информационных технологий, делающих невозможным проявление административного усмотрения;
- кадровое обновление правоохранительных органов, пополнение их рядов за счет увольняемых в запас военнослужащих;
- создание межведомственного научного и учебного центра в целях анализа и обобщения опыта работы правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и переподготовки кадров, занятых решением этой проблемы;
- разработка и выпуск новой специальной и учебной литературы по борьбе с коррупцией для юридических вузов и факультетов;
- организация стажировок российских специалистов в странах, в которых были успешно реализованы программы борьбы с коррупцией.

Ошибки, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной и иных сферах государственной деятельности, ослабление системы государственного регулирования и контроля, несовершенство правовой базы и отсутствие сильной социальной государственной политики, снижение духовно-нравственного потенциала общества являются основными факторами, способствующими сохранению коррупции.

В краткосрочной перспективе МВД Российской Федерации необходимо совместно с Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Федеральным казначейством, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации принять меры по недопущению нецелевого использования бюджетных ассигнований федерального бюджета, выделяемых на реализацию национальных проектов.

Органы внутренних дел совместно с Генеральной прокуратурой, Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Федеральной таможенной службой и Федеральной службой судебных приставов продолжают реализацию мер по предотвращению злоупотреблений служебным положением со стороны должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов и необоснованного проведения оперативно-разыскных мероприятий, а также по недопущению применения мер процессуального принуждения, препятствующих осуществлению хозяйственной деятельности организаций, принимать дополнительные меры, направленные на обеспечение взыскания ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями.

Таким образом, необходимо осуществить комплекс вышеобозначенных мероприятий по преодолению коррупции в правоохранительных органах, но вместе с тем необходимо осознавать, что пока в общественном со-

знании не произойдет радикальных изменений, борьба с коррупцией будет безрезультативной, поскольку останется неизменным тот нравственный фундамент, на котором базируется коррупция и развивается терпимое отношение к ней со стороны общества.

Справочный материал к главе 6

Коррупция по уровням своего распространения	Особенности проявления
Федеральная	проявляется в действиях и решениях, принимаемых в масштабе страны. Она охватывает собой действия, которые совершают чиновники, относящиеся к самому высокому уровню власти
Региональная	проявляется в действиях и решениях региональных органов власти
Местная	связана с деятельностью местных органов власти, принимающих решения на уровне городов, поселков, иных населенных пунктов, и с предоставлением населению муниципальных услуг

Коррупция в зависимости от сферы поражения общественной жизни	Особенности проявления
Бытовая	проявляется в мелких взятках, даче подарков, неформальных платежей и иных действиях, совершаемых гражданами в целях преодоления административных барьеров
Административная	проявляется в злоупотреблениях государственными служащими и должностными лицами в процессе повседневного выполнения ими должностных обязанностей при распределении государственных ресурсов или контрактов, взяточничестве при выдаче разрешений и лицензий, неправомерном предоставлении льгот или преференций отдельным лицам или компаниям
Политическая	проявляется в злоупотреблениях, которые совершаются на высших уровнях государственного управления
Электоральная	проявляется в фальсификации результатов выборов, подкупе избирателей, использовании административных и финансовых ресурсов в интересах определенной кампании или персоны, злоупотреблениях доминирующего политического субъекта; продаже мест в партийных списках

Нематериальные формы коррупции	Особенности проявления
Непотизм (кумовство)	предоставление каких-либо привилегий определенному должностному лицу со стороны вышестоящего руководителя, которое основано на признаке родства или иных близких отношений
Трайбализм	предоставление привилегий во время осуществления подбора и расстановки кадров в государственном аппарате, исходя из их принадлежности к определенной этнической группе, клану

Лоббизм	оказание скрытого или открытого давления на органы власти
Кронизм	предоставление властных привилегий друзьям или иным близким лицам, назначение их на руководящие должности или же предоставление им рабочих мест и других преимуществ независимо от квалификации и служебной практики. В отличие от nepотизма, кронизм закрепляет определенные ответные обязательства со стороны лиц, которым была оказана помощь. При этом вопрос о безвозмездной основе даже не рассматривается
Протекционизм	незаконное действие, основной целью которого является ничем не обоснованное поощрение или продвижение по карьерной лестнице
Фаворитизм	подразумевает под собой некое покровительство своим фаворитам, которые по своей сущности не обладают необходимой компетенцией для осуществления служебного продвижения

Материальные формы коррупции	Особенности проявления
Взятничество	взятка-подкуп подразумевает под собой взятку, которая получена (передана) до совершения какого-либо действия в пользу заинтересованного лица. Взятка-вознаграждение – это взятка, полученная (переданная) после совершения какого-либо действия (бездействия) в пользу лица, осуществляющего коррупционное деяние. Современное законодательство рассматривает взятничество и подкуп как отдельные составы преступления. Откат – это форма вознаграждения, которая выплачивается в денежном или другом виде уполномоченному лицу, которое в силу своего положения способствует успешному совершению сделки (операции)
Коммерческий подкуп	нелегальная передача денег, ценных бумаг, какого-либо иного имущества лицу, выполняющему управленческие функции и обладающему соответствующими полномочиями в коммерческой или иной организации; неправомерное оказание услуг имущественного характера вышеупомянутому лицу или же предоставление иных имущественных прав
Злоупотребление должностными полномочиями	использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы. Возможно только при условии того, что мотивом к совершению данного действия послужило корыстное побуждение или личная заинтересованность
Незаконное участие в предпринимательской деятельности	формирование или учреждение должностным лицом организации, которая непосредственно осуществляет предпринимательскую деятельность; участие в управлении такой организацией, несмотря на запрет, установленный действующим законодательством. Участие может осуществляться как лично, так и с помощью доверенных лиц. Деяния принято считать противоречащим закону, если они связаны с предоставлением организации каких-либо льгот и преимуществ

Служебный подлог	целенаправленное внесение в официальные документы заведомо ложных сведений. Мотивом к совершению коррупционного правонарушения служит корыстный умысел или заинтересованность, которая может быть как личной, так и других лиц
Незаконное финансирование политических партий и кампаний	создаются неравные условия для политических игроков, позволяющие отдельным партиям или кандидатам получать несправедливое преимущество за счет скрытого от институтов гражданского общества финансирования. Такое финансирование может исходить от частных компаний и отдельных бизнесменов, стремящихся оказать влияние на политику в своих интересах
Создание «фронтowych компаний»	создание юридических лиц для участия в сложных коррупционных схемах, позволяющих своим реальным владельцам скрывать причастность к финансовым операциям и, как следствие, избегать ответственности. Такого рода компании используются не только для легализации доходов, полученных незаконным путем, но и для выдачи фиктивных государственных контрактов, получения неоправданных налоговых льгот
Торговля влиянием	лица, имеющие доступ к государственным ресурсам и решениям, используют свое положение для получения личной выгоды. Такое влияние оказывается в обмен на деньги, подарки или иные формы вознаграждения

Ситуационные задачи:

Задача 1

Амина Гаглыева с отличием окончила юрфак МГУ им. В. И. Ломоносова, однако долго не могла трудоустроиться. Тогда ее родители обратились с просьбой о помощи к своему односельчанину Тазиеву, занимающему должность заместителя директора одной из государственных корпораций. Тазиев трудоустроил Гаглыеву юристом в правовой отдел Юридического департамента Госкорпорации. Через полгода Гаглыева заняла должность ушедшего на пенсию начальника отдела. Еще через полгода Гаглыева заняла должность уволившегося заместителя директора Юридического департамента Госкорпорации. По ходатайству самой Гаглыевой Тазиев принял на работу в Департамент бухгалтерского учета ее младшего брата. Можно ли в данном случае говорить о проявлении коррупции?

Задача 2

В ходе осуществления проверки соблюдения должностным лицом запретов и ограничений, установленных действующим законодательством, Генеральным прокурором Российской Федерации был направлен запрос в Центральный банк Российской Федерации о предоставлении информации о хранящихся наличных денежных средствах и ценностях этого должност-

ного лица в иностранном банке, расположенном за пределами РФ. Оцените правомерность действий Генерального прокурора со ссылками на действующее законодательство.

Задача 3

К недавно назначенному начальнику отдела планирования и сопровождения исполнения контрактов управления муниципальных закупок администрации города Орла Семенову обратилась ИП Золотова с просьбой посодействовать ей в заключении государственного контракта с администрацией на ремонт квартир для детей-сирот. При этом она в разговоре с Семеновым предложила ему за содействие после заключения контракта перечислить денежные средства в размере 15 % от его суммы. Оцените со ссылкой на законодательство действия Золотовой. Как должен поступить в соответствии с законом Семенов в данной ситуации?

Задача 4

Согласно информационно-справочным материалам, посвященным ходу реализации МВД России мероприятий по противодействию коррупции, положительные результаты дает реализация задач по созданию в служебных коллективах атмосферы нетерпимого отношения к коррупционным проявлениям. Укажите, какие конкретно мероприятия могут осуществляться в системе МВД, направленные на противодействие коррупции? Какими нормативными правовыми актами данные мероприятия регламентируются?

Задача 5

Начальник районного отдела полиции г. Орла получил в наследство от бабушки трехкомнатную квартиру в Москве. Имеет ли он право сдать московскую недвижимость в аренду и получать дополнительный доход? Должен ли он уведомить об этом начальника УМВД по Орловской области?

Вопросы для самоконтроля:

1. Понятие, признаки и виды коррупции.
2. Факторы, способствующие росту коррупции в современных условиях.
3. Основные меры и направления противодействия коррупции.
4. Нормативные основы противодействия коррупции.
5. Проблемы противодействия коррупции в государственных органах.

ГЛАВА 7. ТЕРРОРИЗМ, ЭКСТРЕМИЗМ И МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫЕ КОНФЛИКТЫ КАК УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

§ 7.1. Понятие, сущность, типология и основные причины возникновения терроризма и экстремизма

В Российской Федерации, несмотря на устойчивость властной вертикали и формирование основ гражданского общества, сохраняется потребность в отражении террористической угрозы. Социальной и идейно-политической основой для террористических проявлений остается политический, этнический, религиозный экстремизм. Во всех проявлениях экстремизм формирует потенциальную или реальную опасность для национально-государственных, групповых и личных интересов. Угрозе терроризма во все времена оказываются подвержены все виды и секторы национальной безопасности, а также конституционный строй, общественная стабильность, национальный суверенитет и территориальная целостность страны.

В российской теоретико-правовой традиции террор и терроризм изучаются в основном с точки зрения одного из трех подходов: *военно-теоретического, политического и юридического*.

С точки зрения первого из них терроризм – это наиболее опасное и радикальное проявление военного искусства во время ведения военных действий или в период подготовки к таковым. Объектом террора в данном случае выступают должностные и руководящие лица противостоящей стороны, важные стратегические сооружения и коммуникации, разрушение которых способно посеять панику среди войск и гражданского населения противника. Акты военного терроризма отмечаются во время интервенций США и их союзников против Югославии в 1999 году, против Ирака в 2003 году, во время действий войск западных коалиций в Афганистане и Сирии. Особенной нацеленностью на применение военного террора отличаются действия государства Израиль во время конфликтов в Секторе Газа и в Ливане 2023–2024 годов.

С точки зрения политического подхода основанием для террора является стремление каких-либо субъектов к достижению политической или государственной власти. Поэтому террористы выступают, прежде всего, против официальных властей и их сторонников в обществе. Кроме того, выделяют и государственный политический террор, свойственный авторитарным и диктаторским режимам. В этом случае незаконное насилие применяется против оппозиционных сил и инакомыслящих сограждан. Разновидностью политического террора можно считать его использование в отношении лидеров зарубежных государств и глав иностранных правитель-

ств. Очевидные акты политического террора – убийство наследника австрийского престола Фердинанда в 1914 году или многочисленные покушения на кандидата на пост президента США Д. Трампа в 2024 году.

В рамках юридического подхода терроризм трактуется как преступное деяние, как очевидное нарушение закона и как один из наиболее опасных видов преступной деятельности. То есть террорист или вдохновитель террористической акции – это не военный и не политический активист, а прежде всего опасный преступник. С точки зрения данного подхода сформулированы определения терроризма в современном российском законодательстве.

В то же время наиболее известные определения терроризма в российском праве отличаются в трактовках его конкретных проявлений. Так, в Федеральном законе от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» под таковым понимается идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами публичной власти федеральных территорий, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. Последствиями акта террора по этому закону называются опасность гибели людей или нанесения имущественного ущерба. Терроризм нацелен на нарушение общественной безопасности, на устрашение граждан и общества. Применяется он и для давления на органы публичной власти при принятии ими решений государственной важности¹.

В свою очередь, согласно Уголовному кодексу Российской Федерации, терроризм объясняется через ряд составов общественно опасных деяний, а перечень таких деяний несколько более широк, чем это представлено в Федеральном законе «О противодействии терроризму». Помимо указания собственно состава терроризма (ст. 205), к террористической деятельности Кодекс также относит захват заложника (ст. 206), организацию незаконного вооруженного формирования (НВФ, ст. 208), угоны водных или воздушных судов, железнодорожного состава (ст. 211), посягательство на жизнь государственного общественного деятеля (ст. 211) и нападение на лиц или учреждения, которые состоят под международной защитой (ст. 360).

Таким образом, терроризм XXI столетия оценивается правоведами и экспертами в качестве сложной системы. Его структурными элементами признаются компоненты идеологического, криминального, военно-силового, экономического, идейно-политического, религиозного происхождения. Важно помнить, что организованный и идеологически мотивированный терроризм возникает в кризисных условиях, представляет собой

¹ О борьбе с терроризмом [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

реакцию радикальных и непримиримых общественных сил на наиболее значимые для общества политические и социально-экономические проблемы и противоречия. Несмотря на все усилия зарубежных разведок и пропагандистов, террористическая активность возникает не повсеместно, а только в тех странах или регионах, где для этого имеются объективные условия и предпосылки.

В российской справочной литературе терроризм определяется как политика и практика террора. Под террором, в свою очередь, понимают действия в форме физического насилия по устрашению своих политических противников. Логичным выражением террора называют жестокое запугивание граждан, социальных групп и общества в целом. Таким образом, ключевой особенностью терроризма остается опора на неприкрытое насилие для достижения поставленных целей. Методом террора выступает запугивание общества, политических лидеров и распространение панических настроений среди сограждан и общественных институтов.

Таким образом, терроризм – это не самостоятельное явление, поскольку насилие применяется не ради себя самого, а в интересах какой-либо идеологии, системы взглядов или мировоззренческих установок. Отдельные акты террора могут иметь место в различных областях – военной, криминальной, религиозной, экономической. Однако связующим звеном, объединяющим разрозненные акты насилия в единую систему, остается политическая сфера, непосредственно связанная с вопросами достижения или использования государственной власти. Таким образом, без влияния политического фактора нельзя вести речь о возникновении терроризма. То есть террор без и вне политики возможен, однако терроризм не может существовать независимо от области властно-политических отношений.

Терроризм как общественно-политическое явление – это методология, то есть комплекс приемов и технологий, при помощи которых организованная группа – партия, группировка, религиозная секта, преступное сообщество – достигает провозглашенные ею цели с регулярным использованием насилия.

Террор. Это понятие ведет свое происхождение от латинского «terror» – «страх», «ужас». Показательно, что изначально этот термин возник в области театрального искусства в античной Греции. Под ним тогда понимали состояние паники, которое охватывало зрителей во время особого воздействия актеров на аудиторию. Сегодня понятие «террор» означает незаконное применение насилия каким-то активным индивидом, группой, организацией для подавления воли и сознания крупных коллективов людей или общества в целом. Акты террора следует отличать от схожих по фактуре и обстоятельствам деяний криминального характера, также основанных на насилии и запугивании. Обычные уголовные насильственные преступления, как правило, совершаются в целях получения незаконной материальной выгоды или же из мести, неприязни, сведения личных сче-

тов. Криминальный террор также не имеет целью воздействие на общественное сознание в политических целях, а осуществляется против конкурирующих преступных организаций, предпринимателей или сотрудников правоохранительных органов. Террор организованных преступных сообществ имеет четко выраженный избирательный характер и, как правило, не затрагивает общественное сознание конкретного государства.

В отличие от уголовного насилия, которое преимущественно основано на скрытности действий или обособлении от общества, терроризм всегда нацелен на публичную демонстрацию собственных намерений. Террористы не избегают огласки своих акций, а намеренно придают им максимальную известность, привлекая для этого внимание средств массовой информации и социальных сетей.

Терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами публичной власти федеральных территорий, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Террорист – это активный участник террористической деятельности, осознанно применяющий неизбирательное насилие либо способствующий насильственным акциям и организующий их практические проявления.

Экстремизм – идеологическое или мировоззренческое течение и образ мышления, способ социальной активности, основанные на непримиримом отношении к существующему политическому режиму и конституционному порядку. Экстремистские действия заключаются в основном в призывах к насилию или в пропаганде противозаконных действий в политических целях.

Экстремизм – это 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 са-

моуправления, 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; использование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, за исключением случаев использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии; публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения; публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением; организация и подготовка 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.

Необходимо помнить, что терроризм отличается практика неразборчивого насилия, когда его объектом становятся совершенно невинные и не причастные к принятию политических решений люди и их сообщества.

Ключевыми признаками политического терроризма выступают:

во-первых, политическая мотивация насильственных действий, из-за чего терроризм принципиально отличается от уголовной преступности. Преступность, прежде всего, покушается на отношения собственности, тогда как террористы ориентируются на дестабилизацию существующего политического режима и подрыв конституционного строя. Полное обрушение государственного строя лидерам преступных сообществ крайне невыгодно, так как возникающий при этом хаос нарушает устоявшиеся схемы криминального обогащения.

Кроме того, системные государственные кризисы влекут за собой чрезвычайные меры политических элит, в том числе и только недавно пришедших к власти, по наведению правового порядка. Такой оборот событий неизбежно вызывает массовые репрессии не только против политических

противников, но и в отношении любых криминальных проявлений, подрывая тем самым социальную базу и структуру уголовной преступности.

Во-вторых, основной признак терроризма – регулярные акции по дестабилизации положения в стране или регионе, при помощи поддержания постоянной угрозы для общества, правительства, парламентариев и политических партий. Со всей наглядностью данный критерий проявился в деятельности террористических фракций движения социалистов-народников и Боевой организации партии социалистов-революционеров в Российской империи в конце XIX – начале XX столетия. Аналогичная ситуация наблюдалась в период 1960–1980-х годов в странах Западной Европы, где в течение многих лет левые террористы из группировок «Красные бригады» (Италия) и «Ячейки Красной Армии» (ФРГ) вели подрывную работу против органов власти и политических активистов своих стран. В те же годы высокая террористическая активность наблюдалась и в Великобритании, что связывалось с деятельностью сепаратистов из радикального крыла «Ирландской республиканской армии».

В-третьих, террористическая деятельность не может быть связана с легальной вооруженной борьбой государств и народов, равно как и не имеет отношения к военной деятельности и воинскому искусству. Войны и вооруженные конфликты между государствами происходят в соответствии с нормами международного гуманитарного права. В реальности имеются существенные нарушения правил и обычаев ведения войны, однако со стороны государств и военного командования всегда отмечается стремление избежать огласки подобных отклонений и уход от ответственности за совершенные преступления. Террористы, наоборот, считают такие нарушения не отклонением, а нормой, всячески культивируя и одобряя применение самых антигуманных и бесчеловечных методов и средств вооруженной борьбы.

В последние годы террористы стремятся маскировать свою противозаконную деятельность риторикой и пропагандой военно-политического содержания. Например, террористические группировки официально начинают именовать себя «фронтами», «армиями», «бригадами» и тому подобными, внедряют систему званий и отличий, которые напоминают армейские. Подобным образом вдохновители террора стараются избежать создания имиджа преступников и экстремистов, прикрываясь образом «борцов за справедливость» и «народных защитников».

Ситуация осложняется тем обстоятельством, что в ряде регионов мира на основе террористических ячеек в последние годы возникли крупные вооруженные формирования, контролирующие значительные территории и устанавливающие на них подобие государственного управления. Типичными примерами служит развитие событий в Афганистане в 1990–2020-е годы, на российском Северном Кавказе в 1990-е годы, в Ираке, Сирии, Йемене, Палестине в 2000–2020-е годы.

Однако использование такими формированиями отдельных элементов военной тактики и стратегии совмещалось с повсеместным нарушением правил и норм международного права. По этой причине крупные контингенты мятежников не перестали по существу быть политическими террористами, которые не являются законными участниками военных действий (комбатантами) и подлежат уголовному преследованию во всех государствах планеты.

В-четвертых, деятельность террористических организаций не может выражать интересы всего общества или широких народных масс. За террористами всегда стоит достаточно узкая группировка радикалов или экстремистов, всегда готовых обратить насилие против того самого общества или социальной группы, от имени которых они официально выступают. Весьма распространенным также остается применение террора в отношении самих же членов подобных экстремистских организаций или их недавних сообщников.

Необходимо помнить, что терроризм привлекает крайние формы насилия или угрозы его применения. Цели террористических актов выходят за границы причиняемого ими непосредственного ущерба. Задачей террористов является подавление общественного сознания при помощи психологического воздействия. Такое воздействие осуществляется как на представителей публичной власти, так и на субъекты, против которых акт террора непосредственно не направлен, и которые не несут от примененного насилия прямого материального или физического вреда.

Террористические проявления на системной основе практически не отмечаются в стабильном обществе, для которого характерно равновесие политической системы и устойчивость институтов государственного управления. В такой ситуации вероятны только противоправные акты насилия со стороны психически неустойчивых одиночек, не нашедших места в социальной жизни. Формирование предпосылок и условий для возникновения организованной террористической угрозы связано с нарастанием политических, социальных, экономических, идеологических, межнациональных и правовых противоречий.

Основная причина терроризма – возникновение ситуации системного кризиса, когда многолетние противоречия накладываются друг на друга и бросают вызов фундаментальным ценностям, традициям и укладу жизнедеятельности конкретного социального сообщества.

Военно-политические предпосылки. Другой причиной террористической активности признается ситуация войны или вооруженного конфликта, когда специальные службы воюющего государства начинают использовать различных радикалов и сепаратистов, преступников, действующих во враждебном государстве, в собственных целях. В адрес различного рода экстремистов направляются финансовые средства, осуществляется вербовка их представителей, оказывается инструкторская и консультативная под-

держка. По подобному сценарию осуществляется развертывание террористических сетей в российском обществе после начала Специальной военной операции со стороны специальных служб националистического режима современной Украины.

Духовные предпосылки. Проявлениям терроризма также способствует распространенность тоталитарных сект и религиозных фанатиков, которые внедряют в массовое сознание радикальные идеи и произвольные трактовки традиционных вероучений, призывающие к неупорядоченному насилию. Экстремистские воззрения прикрываются проповедями создания «справедливого общества», духовного спасения и очищения единоверцев или всего человечества. В результате террористы обретают духовную основу и оправдание своей незаконной деятельности.

Экономической и социальной предпосылками терроризма остается нерешенность важных проблем функционирования народного хозяйства. Неравномерное распределение собственности, невозможность обеспечения своей жизни честным трудом, неспособность власти и элитарных кругов обеспечить ротацию и продвижение кадров в бизнесе и в государственном управлении создает в обществе осознание социальной несправедливости. Этим пользуются различные экстремисты для вербовки новых членов террористических группировок.

Криминальные предпосылки заключаются в наличии в обществе организованной преступности и различных «теневых», неподконтрольных государству сфер национальной экономики. Преступные организации могут привлекаться в качестве союзников или подчиненных объектов, которые добровольно или под принуждением предоставляют в распоряжение радикальных сил весомые финансовые, технологические, кадровые ресурсы или передают им свои коррупционные связи в государственном аппарате.

Информационно-коммуникационные предпосылки состоят в принципиальном распространении совершенных средств связи и коммуникации в современном обществе. Появление печатных, а затем и электронных СМИ превратило общественное мнение в уязвимый объект террористической активности. Информационная революция XXI столетия и популярность социальных сетей предоставили террористам удобные платформы для поддержания взаимных контактов, сокрытия своих замыслов и конспирации организационной структуры. В дополнение к этому участие в сетевых сообществах помогает экстремистской агитации в привлечении новых сторонников и сочувствующих за счет использования манипуляций и технологий психологического воздействия.

Технологические предпосылки терроризма объясняются появлением новых средств воздействия на социальную, технологическую и природную среду, включая обретение возможности их полного разрушения. Террористы получают в свои руки передовые образцы вооружений и средств ведения вооруженной борьбы, включая средства массового поражения – хими-

ческое, бактериологическое, биологическое оружие и другие аналогичные материалы.

Социокультурные предпосылки возникновения терроризма – распад и эрозия традиционного для данного государства общественного уклада. В периоды стремительных общественных изменений, то есть модернизации, происходит раскол социального единства. Социум объективным образом разделяется на группы, получающие выгоду от происходящих изменений, и на сообщества, интересы которых не учитываются новыми экономическими и политическими элитами. Помимо указанных сообществ, выделяются сегменты, не удовлетворенные темпами и масштабами реформ и нацеленные на максимально возможные насильственные изменения общественного и государственного порядка.

Терроризм возможен при наличии морального одобрения действий экстремистов со стороны какой-то части общества. Вдохновители террора стремятся завоевать общественную популярность и представить себя в качестве защитников народных интересов. Поэтому задачей борьбы с терроризмом остается нарушение их контактов и связей в социальной среде. Устранение поддержки со стороны общества – это необходимый шаг в ликвидации террористической активности в стране или в регионе.

В то же время появление политического терроризма следует считать индикатором кризисных процессов. Развитие террористической деятельности свидетельствует о наличии системных проблем и служит сигналом для проведения давно назревших реформ или государственных преобразований. В случае проведения таковых террористы и экстремисты лишаются сочувствия со стороны умеренной части общества, до этого недовольной неэффективной политикой государственной власти. В результате террористические группировки остаются общественными изгоями, что способствует их быстрой ликвидации правоохранительными органами.

Терроризм может быть классифицирован по идеологической направленности и источнику происхождения.

Политический терроризм – наиболее опасный и непримиримый тип террористической опасности. Он связан со сферой властных отношений и борьбой за политические ресурсы. Такая разновидность терроризма представляет угрозу для любого индивида, как-либо связанного с областью государственного и муниципального управления. В случае приобщения к власти политические террористы обретают доступ ко всем государственным ресурсам, что создает перспективу полного демонтажа демократических начал и установления авторитарного или тоталитарного режима.

Государственный терроризм исходит со стороны органов публичной власти в случае наличия в стране диктаторского правления. Жертвами таких режимов становятся деятели оппозиции и инакомыслящие сограждане, представители национальных и религиозных меньшинств, выходцы из угнетаемых социальных групп и классов. Помимо этого, государствен-

ный терроризм является неотъемлемым элементом агрессивной внешней политики государства. Правительство такой страны либо поддерживает и финансирует террористические группировки на территории объекта своей агрессии, либо начинает вооруженный конфликт с использованием незаконных и негуманных методов насилия против мирного населения и гражданской инфраструктуры.

Религиозно-политический терроризм эксплуатирует идеи утверждения конкретного религиозного вероучения или его произвольной версии для достижения политической власти. Собственно религиозные вопросы при этом имеют второстепенное значение и используются как аргумент для оправдания применения насилия в политической борьбе.

Националистический терроризм также имеет под собой политическую подоплеку. Внешне он проявляется в вытеснении представителей других народов и наций, включая ликвидацию возможности их участия во властных институтах, разрушение достояний культуры, устранение произведений и авторов образцов искусства и носителей национальных традиций.

По масштабам терроризм может быть классифицирован следующим образом.

Внутренний терроризм проявляется в пределах одного государства и выражается в формах насилия против личности, социальных коллективов и сообществ, органов власти и управления, представителей власти и правоохранительных органов, средств массовой информации и коммуникации, публичных политиков и общественных деятелей.

Международный терроризм заключается в переносе террористической активности на уровень региональной или мировой политики. До наступления эпохи глобализации он выражался в основном в подрывных тайных действиях одного государства против другого. Например, подобным образом власти США и других западных государств использовали против Советского Союза организации бывших гитлеровских пособников из числа западноукраинских и прибалтийских националистов в 1940–1950-е годы.

В XXI столетии международный национализм все чаще проявляется в негосударственных формах. Возникшие по инициативе США транснациональные сети религиозных экстремистов сначала нацеливались на борьбу против советского влияния, а по окончании «холодной войны» вышли из-под внешнего контроля и сформировали зонтичное сообщество террористов на Ближнем и Среднем Востоке. Ареалом их активности стали не только страны «третьего мира», но и развитые государства Западной Европы.

§ 7.2. Межнациональные и межэтнические конфликты как фактор национальной безопасности Российской Федерации

В современной России продолжает сохраняться напряженность межнациональных отношений, представляющая серьезный вызов для состояния национальной безопасности страны. Противоречия постсоветского периода к середине 2020-х годов в определенной степени преодолены, однако современная ситуация создает новые вызовы для общенационального единения.

При рассмотрении вопросов, связанных с межнациональными конфликтами как фактором, влияющим на национальную безопасность Российской Федерации, необходимо определиться с терминологией, наиболее часто употребляемой в данном ключе.

Диаспора этническая – сообщество индивидов одной национальности или общего происхождения, проживающее вне территории своего изначального происхождения и сохраняющее обособленность от культуры и традиций национального большинства.

Мафия этническая – организованное преступное сообщество, сформированное по национальному принципу.

Межнациональный конфликт – состояние противостояния между представителями двух и более народов или этносов, которое может принимать как открытые, так и косвенные формы выражения. К первым относятся политическое и вооруженное противоборство, акты насилия и террора. К косвенным проявлениям конфликтов подобного рода относят бытовую и служебную дискриминацию по национальному признаку, информационные и пропагандистские кампании, ограничения в сфере образования и культуры.

Трайбализм – общественное явление, заключающееся в том, что клановые и племенные моральные ценности главенствуют в массовом сознании над общенациональными и государственными установками.

Элита этническая – неформальное сообщество из наиболее влиятельных клановых группировок, стремящихся присвоить себе значимые ресурсы своего народа и контролировать социально-экономическую и политическую активность сограждан.

Этнос – социальная группа, объединенная общностью мировоззрения, образа жизни, языка, культуры и исторической памяти. Основными этапами развития этносов являются: племя, народность и нация. В последнем случае в единую *нацию* на основе языковой, культурной и экономической близости может быть объединено несколько этносов, связующим звеном для которых выступает централизованное государство.

Этнократия – неформальная группа, состоящая из влиятельных лиц одной национальности, лидеров националистических движений и корруп-

пированной бюрократии, которые формальными и неформальными способами присваивают себе властные полномочия на региональном уровне.

Этнополитический конфликт – высшее и наиболее опасное проявление межнационального конфликта. В конфликте этого уровня наряду со стихийно сложившимися группами националистов и экстремистов участвуют или вовлекаются в них организованные и имеющие законный юридический статус субъекты – политические партии и движения, органы государственной и муниципальной власти и средства массовой информации.

Одной из причин напряженности межнациональных отношений выступает раскол и эрозия общества Российской Федерации в результате радикальных рыночных реформ, отражением чего в области межнациональных отношений следует назвать проявления этнического и конфессионального экстремизма. В 1990 – начале 2000-х годов межнациональные отношения определялись прежде всего социально-экономической ситуацией: обвал уровня жизни, отказ государственной власти от регулирования экономики и прямой поддержки убыточных регионов и социальных групп вызвали стремление этнических элит переложить ответственность за ухудшение общей ситуации на другие этносы и народы.

Спустя два-три десятилетия усилиями власти и гражданского общества и в связи с урегулированием социально-экономических проблем была достигнута стабилизация сферы межнациональных отношений в Российской Федерации. Однако к началу 2020-х годов этнические проблемы в России вышли на новый уровень. Произошло масштабное переселение в страну представителей этнических сообществ из государств ближнего зарубежья, прежде всего Закавказья, Средней Азии, а также Украины. Причины и мотивы современных массовых миграций различны. Одни переселенцы являются беженцами и спасаются от военных действий или этнических чисток. Другие стремятся найти в российской экономике занятие для пополнения своего материального положения. Основная причина в целом благоприятного отношения властей к миграции – это своеобразно понимаемые материальные соображения. Низкоквалифицированный труд мигрантов относительно дешев, что побуждает крупный бизнес и государственные корпорации лоббировать в органах власти меры по привлечению новых миграционных потоков в российское общество. При этом вновь прибывшие работники, а также члены их семей пользуются всеми социальными льготами и благодаря действующей Государственной программе привлечения бывших соотечественников получают российское гражданство в упрощенном порядке.

В результате стремительно изменяется этноконфессиональный баланс в наиболее развитых регионах России. Причина этого в повсеместной легализации уроженцев сопредельных государств в российском правовом пространстве. Одновременно с этим мероприятия по социальной и куль-

турной интеграции мигрантов в российское общество проводятся формально, наносят моральный и материальный вред коренным народам страны.

Неупорядоченность миграционных потоков привела к появлению устойчивых этнических диаспор, лидеры которых заинтересованы в контроле над своими соплеменниками и препятствуют им в приобщении к культурному и духовному наследию России.

Отмеченные тенденции этноконфессиональных процессов, помимо указанных причин, продиктованы влиянием глобализации современного мира. Эпоха глобализации понимается как формирование единой цивилизации планеты, которая способна будет слить в единую общность все существующие цивилизационные объединения – западное, или атлантическое, восточно-православное, китайско-конфуцианское, индийское, латиноамериканское, африканское. Основным сторонником глобализационных процессов называют транснациональные монополии или корпорации (ТНК). Большинство из них действует без привязки к конкретному государству и заинтересовано в максимальном извлечении прибыли, отказываясь делиться своими доходами с государственной властью и народами мирового сообщества.

Одним из последствий глобализации признается начало новой фазы «переселения народов»: ТНК фактически поощряют миграцию этносов из развивающихся и экономически отсталых стран в развитые постиндустриальные государства. Тем самым лидеры глобализации получают дешевый трудовой ресурс. Кроме того, политические силы, связанные с глобалистами, получают в лице мигрантов естественных союзников в совместном давлении на государственную власть и на коренные народы. Последние исторически связаны с национальными государствами и готовы поддерживать их в противостоянии с транснациональными монополиями. Именно ТНК и подконтрольные им политические партии и международные организации наиболее заинтересованы в эрозии национально-государственного суверенитета и переформатировании современных политических наций, которые сложились еще в XVIII–XX столетиях.

Еще одним условием этнополитического развития Российской Федерации является расширение ее государственных границ и включение в структуру общества новых этнических групп. После воссоединения с Россией регионов Новороссии страна получила миллионы новых граждан. Кроме того, по мере развития Специальной военной операции на территории России оказались вынужденные переселенцы из других областей Украины, становление сознания которых происходило в условиях многолетней русофобской пропаганды и отличается навязанными агрессивной пропагандой антироссийскими стереотипами. Среди таких индивидов встречаются активные или скрытые поборники украинского национализма.

В условиях глобализационных процессов представляется трудно достижимым обеспечение непроницаемости государственных границ. В ре-

зультате чего в современной России сформировались условия, подрывающие этнополитическую стабильность. Этническое многообразие в России сложилось исторически и нашло отражение в продуманной политике властей по интеграции различных народов в общее политическое пространство. Так, в имперский период, до Февральской и Октябрьской революций 1917 года, монархия активно вовлекала в состав государственного управления целые династии аристократии народностей, тем или иным путем включенных в пределы Российского государства. Во времена советской власти все традиционно проживавшие на территории страны народы обрели национально-государственные автономии – союзные республики, автономные республики, автономные области, национальные округа (последние с 1977 года стали называться автономными округами). Политический режим СССР не допускал развития национализма со стороны представителей любого народа страны.

Проявления национальной исключительности и этнического экстремизма максимально быстро старались пресекать органы государственной безопасности, прокуратура и суды. С другой стороны, советское правительство создавало максимальные условия для самовыражения народов в культурной, образовательной и духовной отраслях – открывались национальные школы и высшие учебные заведения, поощрялось развитие самобытного искусства и культуры. Все союзные республики, кроме РСФСР, пользовались льготным режимом организации ведения народного хозяйства и получали субсидии и дотации из общесоюзного бюджета.

В период суверенизации Российской Федерации произошел так называемый «парад суверенитетов». Его суть заключается в предоставлении национально-государственным автономиям максимально возможной самостоятельности. В первую очередь этим воспользовались этнические элиты бывших автономных республик в составе РСФСР, а затем и Российской Федерации. Чиновники и депутаты региональных парламентов в начале 1990-х годов, по сути, осуществили самозахват полномочий, которые не полагались республикам согласно принципам федерализма. На республиканском уровне в массовом порядке принимались нормативные акты, прямо противоречившие Основному Закону страны. Предпринимались попытки введения экономических ограничений: вводились внутренние защитительные меры против перемещения ряда товаров и ресурсов между субъектами Федерации. Некоторые республики пытались вводить собственные денежные единицы и переводить официальное делопроизводство на азбуку на основе латинского языка. Налоги и иные доходы в своем большинстве оставлялись в распоряжении национальных республик, тогда как области и края были лишены такой возможности. Апофеозом этнополитической напряженности стали антиконституционный мятеж в Чеченской Республике в 1994–2005 годах, а также осетино-ингушский конфликт 1992 года.

Ситуация отчасти была исправлена в период 2000–2010 годов, когда федеральные власти предприняли комплекс мер по восстановлению единства политического и правового пространств Российской Федерации. Были приведены в соответствие с Конституцией страны положения региональных нормативных актов. В 2004 году после акта массового террора в Беслане в Республике Северная Осетия был пересмотрен порядок замещения должности глав субъектов Федерации.

В период 2004–2012 годов прямые выборы руководителей регионов отсутствовали, кандидатуры на этот пост выдвигались Президентом РФ, а затем утверждались представительным органом такого территориально-политического субъекта. Тем самым были ограничены возможности этнических элит по расширению своей самостоятельности и узурпации полномочий в отношении с федеральным центром. Другим шагом подобного рода стала реформа верхней палаты российского Федерального Собрания: в Совете Федерации было запрещено заседать главам исполнительной и законодательной властей регионов.

Кроме того, на протяжении первых двух десятилетий XXI столетия были упразднены президентские должности для глав национальных республик. Благодаря принятым мерам повысилась устойчивость системы властных отношений, а также были созданы серьезные препятствия для сращивания сепаратистских и националистических движений с региональной и местной бюрократией.

В то же время в современной Российской Федерации сохраняются и воспроизводятся условия эскалации межнациональных отношений. Этническая структура страны продолжает пополняться национальными сообществами и группами, не разделяющими исторической памяти и традиционных ценностей российского общества.

Представители этносов, эмигрирующих в Россию, зачастую воспринимают себя не с конкретным национальным государством, а с определенной устойчивой группой – этнической, конфессиональной или лингвистической.

Основными параметрами таких сообществ можно назвать:

- убеждения в уникальности своего этнического коллектива;
- приверженность этническим культурным ценностям и бытовым традициям;
- убежденность в особом историческом наследии этнического сообщества;
- растворение индивидуального статуса человека массовыми установками.

Перечисленные характеристики необходимо учитывать при оценке проблем межнациональных процессов в современной России. Продолжают сохраняться этнические и региональные сообщества, а также субэтноты, клановые группировки внутри отдельных народов, которые в духовном и

мировоззренческом плане обособлены по отношению к российскому обществу. Особенно показательны, что многие этносы, как исторически проживающие в России, так и интенсивно переселяющиеся в ее пределы, не представляют собой единого национального монолита.

Групповые и клановые ценности у народов, которые не были затронуты всеобщей модернизацией, продолжают господствовать над принципами общенационального единства. Такой феномен получил в науке название «трайбализм» (от латинского «tribus» – «племя») – состояние доминирования в обществе родовых и племенных установок над собственно национальными и государственными. Такое состояние характерно для большинства многонациональных государств так называемого «третьего мира» – Азии и Африки. Схожая ситуация отмечается в новых независимых государствах постсоветского пространства – в Центральной Азии и в Закавказье. Аналогичным образом обстоит дело в регионах российского Северного Кавказа, национальных республиках Поволжья и Сибири. Объективным дополнением состояния трайбализма, когда клан или родовая община полностью контролирует деятельность состоящих в них людей, является непотизм (от латинского «nepotis» – «внук», «младший родственник»), то есть практика назначения на должности и руководящие посты в органах власти по принципу семейной, родовой, клановой принадлежности. В итоге общество или этническая группа фактически раскалывается на привилегированные и зависимые кланы. Первые явочным порядком представлены в высших эшелонах власти, в командном составе силовых структур, в крупном бизнесе. Вторые занимают подчиненное положение и, несмотря на официальное законодательство и правовые нормы, не имеют реальных шансов на отстаивание групповых и личных интересов. Подобное положение складывается на протяжении столетий и может быть преодолено только в результате грамотной и последовательной политики федеральных властей.

Опасность трайбализма и непотизма в том, что этносы, для которых они характерны, представляют собой расколотое и конфликтное общество. В его структуре постоянно продолжается противостояние между различными кланами за обладание влиянием и ресурсами. Сохраняется деление племен и родов на «почетные», или привилегированные, и на менее авторитетные сообщества. Последние по традиции не имеют возможности направлять своих представителей в органы власти, занимать руководящие посты в государственном и муниципальном управлении, в силовых структурах. Ограничиваются перспективы присутствия кланов-аутсайдеров в прибыльных и доходных секторах экономики и народного хозяйства.

Поэтому ввиду устойчивости трайбализма такие сообщества продолжают сохранять в себе конфликтный потенциал. Постоянным противостоянием между собой различных этноклановых групп часто пользуются различные экстремисты и радикалы, в том числе финансируемые из-за ру-

бежа. Такие проповедники внедряют в массовое сознание экстремистские идеологии, в первую очередь используя в своих целях политический ислам. Под *политическим исламом* понимают комплекс религиозных и политических учений, призывающих к перестройке общественных отношений и политической системы с учетом мусульманского вероучения. Крайние версии политического ислама настраивают своих сторонников на свержение законной власти и культивируют нетерпимость как к иноверцам, так и к мусульманам, которые не поддерживают экстремистские учения.

Радикальные проповедники привлекают новых сторонников из отверженных трайбализму этнических сообществ за счет опровержения авторитета родовых и племенных лидеров, пропаганды равенства всех мусульман. Одновременно они сами отходят от распространяемых лозунгов, поскольку не признают в качестве единоверцев тех соотечественников, кто придерживается традиционной версии ислама и настроен на мирное взаимодействие с другими народами и конфессиями.

Другим направлением радикализации этнополитических процессов остается деятельность этнических мафий и организованных преступных сообществ. Формирования этнической преступности вовлекают соплеменников в различные криминальные промыслы и пытаются внедрить незаконные схемы в легальные сферы экономики. Одной из новых платформ прикрытия этнической преступности и экстремизма становится культивирование различных клубов и секций единоборств и «боев без правил». Прием членов во многие из них ведется исключительно по национальному или религиозному критериям. С одной стороны, такие организации проявляют себя в качестве легализации преступных доходов, с другой стороны, служат для подготовки силовых кадров для организованной преступности и экстремистов. Кроме того, феномен околоспортивных организаций внедряет в сознание молодежи культ вражды и насилия, подрывает принципы здоровой борьбы за олимпийские идеалы.

Причем действия властей по наведению правового порядка и по борьбе с преступностью трактуются криминальными лидерами как притеснения по национальному признаку. Подобным образом меры государства по охране правопорядка преподносятся соотечественникам как политические преследования, тем самым создавая конфликтные ситуации и перенося противоречия из сферы борьбы с преступностью в область политического и межнационального противостояния.

Таким образом, в ряде случаев именно национальный криминал выступает одной из движущих сил коррупционных процессов, наркотизации и политического экстремизма. Наибольшую опасность криминализация представляет для соотечественников лидеров тех преступных сообществ, которые сегодня стараются контролировать всю жизнедеятельность этнических анклавов и землячеств. Любой человек, обратившийся за помощью к родоплеменным или преступным авторитетам, фактически сразу оказы-

вается в прямой зависимости от их воли и намерений. Подобным образом рекрутируются кадры для транснациональной преступности, которая остается социальной базой для современного экстремизма и терроризма.

Неустойчивый характер единства этносов, не прошедших модернизации и продолжающих оставаться в рамках традиционного общества, представляет собой факторы риска и вызовы для межнациональных отношений в Российской Федерации.

Серьезная опасность заключается в непоследовательности идейно-политической позиции национальной интеллигенции и СМИ в ряде регионов Российской Федерации. Отдельные ее представители зачастую воспринимают себя и своих соотечественников как составную часть этносов, не связанных с российской государственностью и российской культурой. Отмеченное обстоятельство создает почву для вмешательства в сферу межнациональных отношений Российской Федерации внешних деструктивных сил. Как правило, последние стараются развернуть свою активность под видом различных просветительских и культурных проектов, используя формат благотворительных и неправительственных организаций и фондов. Например, в контексте реализации стратегии единения тюркских народов, патронируемого турецким руководством, предпринимаются попытки нарушить единство народов Поволжья, Урала, Сибири и Северного Кавказа. Аналогичная роль отводится зарубежными субъектами проекту «возрождения угро-финнов», который разработан в 1990 – начале 2000-х годов государственными и негосударственными фондами Финляндии и Эстонии. Антироссийскими силами предпринимались безуспешные попытки навязать угро-финским народам Русского Севера, Западной Сибири искаженное представление об обстоятельствах вхождения и пребывания в составе российского государства.

В указанном контексте следует трактовать попытки искусственного формирования отдельных псевдоэтнических групп в структуре русского народа. Зарубежное финансирование направляется на выделение региональных сообществ в качестве искусственно созданных самостоятельных народностей. Объектом внешнего информационно-пропагандистского вмешательства стало коллективное сознание таких сообществ, как поморы Русского Севера или казачество на Юге России. Этим субэтносам, как и многим народам Российской Федерации, внушается представление об обособленности как от русской политической нации, так и от государственных институтов нашей страны.

Показательно, что наряду с реально существующими региональными сообществами прилагаются усилия по пропагандистскому обеспечению деятельности псевдообщественных объединений, которые претендуют на представительство интересов совершенно искусственных и иллюзорных групп. Такие виртуальные конструкции, как «ингерманландцы» или «си-

биряки», используются враждебными России зарубежными центрами для внесения раскола в общественное сознание.

Отмеченная цель достигается при помощи внедрения лживых по содержанию образовательных и просветительских программ, перестройки системы воспитания молодых поколений. Подобным образом создаются условия для расширения сепаратистских настроений и подрыва межнационального согласия в современной России.

Наиболее опасным дестабилизирующим фактором в системе межнациональных отношений назовем нарастание неконтролируемой миграции из стран ближнего зарубежья. Переселенцы из закавказских и центрально-азиатских новых независимых государств устремляются преимущественно в опорные экономические регионы Российской Федерации. Помимо деформации социально-экономических отношений, эти миграционные потоки ведут к угрозе вытеснения титульных народов России из мест их исторического проживания.

Логичным образом формирование новых секторов «теневой экономики» сопровождается появлением закрытых от межнациональной коммуникации диаспор и этнических мафий, доминирование которых существенным образом деформирует менталитет и массовое сознание мигрирующих народностей. Уклоняясь от интеграции в российское общество, их представители одновременно утрачивают взаимосвязь с изначальной патриархальной традицией, с обычаями и нормами поведения, принятыми на их исторической Родине. В результате чего диаспоры и землячества отрываются от своей культурной традиции и не заимствуют нормы и ценности того общества, на исторической территории которого стараются образовать свое землячество. В науке такие группы именуются *маргиналами*.

Маргинальное сообщество, группа – это социальный слой, представители которого утратили связь с прежним мировоззрением и идейными установками, разорвали духовную связь с тем регионом, общественным классом или народом, из которого они происходят, но не были интегрированы в новую для себя социальную среду. Из-за невозможности повысить свой общественный статус и нежелания возвращаться к прежнему положению маргиналы не имеют прочных моральных и этических убеждений, но отличаются завышенной самооценкой и высоким уровнем социальной активности. Они готовы поддержать любого лидера или политическое движение, которые пообещают им реализовать амбициозные замыслы и обеспечить притязания на участие в распределении власти и экономической выгоды.

Следствием этого становится появление благоприятной среды для распространения радикальных учений и экстремистских лозунгов, которые находят приверженцев среди неустроенных и обездоленных индивидов и их сообществ.

Причиной сохранения конфликтного характера межнациональных отношений следует считать сочетание влияния внешних факторов и внутренних условий. К первым относятся последствия глобализации, ко вторым – проявления этнического национализма и трайбализма. Источником и примером для националистических проявлений являются действия радикальных группировок в новых независимых государствах СНГ и Прибалтики. Возникающие вследствие националистических и сепаратистских акций угрозы суверенитету и национальной безопасности требуют немедленной реакции государственной власти и гражданского общества. Особенное значение приобретает угроза подрыва межнационального согласия в ситуации полномасштабной конфронтации России с объединенным Западом. Зарубежные спецслужбы приобретают возможность использовать межэтнические противоречия и конфликты в целях провоцирования внутренних потрясений и отвлечения российского государства от решения задач Специальной военной операции.

В настоящее время в России отмечается сохранение напряженности этнонациональных процессов. Происхождение современных проблем может быть отнесено к ситуации распада СССР, когда в массовом сознании произошел отказ от коммунистической идеологии. На ее место не было предложено признанной большинством общества идеологической доктрины. Поэтому политическое сознание этнических групп и народов России и постсоветского пространства стало замещаться положениями различных версий национализма. В 2020-е годы противоречия в сфере межнациональных коммуникаций вновь стали актуальным фактором национальной безопасности. Если в 1990-х – начале 2000-х годов межнациональную напряженность провоцировали в основном социокультурные и идейные противоречия, то теперь ситуация складывается иначе. Инициатором конфликтов на этнической почве в то время выступали в основном недобросовестные представители национальной интеллигенции и коррумпированного чиновничества. В 2020-е годы в основе межнациональной напряженности пребывают главным образом экономические причины, связанные с организацией массовой миграции и вытеснением из высокодоходных отраслей народного хозяйства титульных народов Российской Федерации. Существенное значение приобретает также внешний фактор, когда геополитические противники России прикладывают усилия для провоцирования конфликтов внутри нашей страны.

В первые годы существования Российской Федерации после распада СССР межнациональная конфликтность связывалась также с поляризацией и расслоением общества Российской Федерации в период радикальных рыночных реформ. Современная напряженность между народами воспроизводится ввиду влияния глобализационных процессов. Попытки крупных транснациональных субъектов – монополий и компаний, которые не связывают себя с конкретным государством, нацелены на перестроение

рование этнокультурного пространства планеты и разрушение национально-государственного суверенитета.

В качестве мер противодействия попыткам развязывания межнациональных конфликтов выделяются такие направления, как:

- социально-экономическое,
- культурно-информационное,
- политическое,
- принудительно-правовое.

В качестве своевременного ответа со стороны гражданского общества и публичной власти приоритетом должно выступать укрепление национальной идентичности государствообразующего народа страны. Основопологающим направлением реформирования национальной политики определяется отстаивание права народа Новороссии на национальное самоопределение. Помимо этого, стабилизация межнациональных отношений напрямую определяется способностью государственной политики добиться улучшения в социальной и экономической сферах, особенно в тех многонациональных регионах, где наблюдается падение уровня жизни и сокращение приоритетов рынка труда. Также необходимы меры по наращиванию антикоррупционной политики и ограничению возможностей для формирования устойчивых этнократий в национальных автономиях. Один из ключевых моментов – защита идентичности русской нации от идейно-политической дезинтеграции. Сохранение прав и возможностей государствообразующего народа России способно нивелировать националистические проявления и может выступать гарантией межнационального мира и согласия во всех субъектах Российской Федерации.

§ 7.3. Безопасность в духовной сфере: проблемы сохранения духовного потенциала Российской Федерации

Проблема сохранения духовного потенциала в России многослойна и включает в себя несколько аспектов, таких как культурная, религиозная, моральная и этическая составляющие. К числу основных вызовов, с которыми сталкивается наше государство на современном этапе, можно отнести следующие:

1) кризис традиционных ценностей, возникший под влиянием глобализационных процессов и распространения ценностей, чуждых отечественной культуре. Все это ведет к утрате национальной идентичности, ослаблению института семьи и снижению уважения к своей истории и корням;

2) тенденция коммерциализации культуры, которая в настоящее время в большинстве ориентирована на получение прибыли и, чаще всего, имеет развлекательный характер, а в ряде случаев ориентирована на низшие потребности человека, подрывая традиционные духовные и культур-

ные ценности. Происходит коммерциализация искусства, литературы, кино, музыки и других форм культурного выражения, что приводит к снижению их духовного содержания;

3) наряду с утратой традиционных нравственных норм увеличивается распространение таких явлений, как индивидуализм, жестокость, коррупция, примат материальных ценностей над духовными. Это приводит к моральной деградации общества, разрушению доверия, снижению солидарности и взаимопомощи;

4) падение качества образования и снижение роли образовательных организаций в формировании духовно-нравственных качеств молодого поколения;

5) возрастающее количество негативного контента в информационном пространстве, способствующего снижению уровня духовности, пропаганде насилия, материализма и нравственной апатии;

6) «утечка мозгов» – интеллектуальная эмиграция талантливых людей за границу, приводящая к утрате части культурного и научного потенциала страны, что приводит к ослаблению научной, образовательной и духовной сферы нашего общества;

7) снижение роли религии, традиционно игравшей значительную роль в духовной жизни России. Влияние современной церкви на общественные процессы ввиду утраты интереса среди молодежи к религии крайне незначительно, однако во все периоды отечественной истории именно религия служила духовным и нравственным ориентиром.

В целях укрепления общероссийской гражданской идентичности, сохранения единого культурного пространства страны, обеспечения межнационального и межрелигиозного мира и согласия был издан Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 (ред. от 25 января 2023 года) «Об утверждении Основ государственной культурной политики». Данный акт предусматривает осуществление ряда мер в области сохранения культурного наследия и осуществления культурной деятельности в области социальных и гуманитарных наук, образования, международных и межнациональных отношений, воспитания и просвещения, детского и молодежного движения, формирования информационной среды и т. д.

В целях принятия мер, направленных на сохранение духовного потенциала, противодействия деструктивной идеологии, укрепления традиционных ценностей и передачи их последующим поколениям был издан Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 года № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей».

Традиционные ценности – это нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России.

Сохранение таких ценностей возможно при решении следующих задач:

- укрепления гражданского единства, общероссийской гражданской идентичности и самобытности, межнационального и межрелигиозного согласия на основе объединяющей роли традиционных ценностей;
- сохранения исторической памяти, противодействия попыткам фальсификации истории;
- сохранения, укрепления и продвижения традиционных семейных ценностей;
- воспитания в духе уважения к традиционным ценностям как ключевого инструмента государственной политики в области образования и культуры;
- поддержки общественных проектов и институтов гражданского общества в области патриотического воспитания и сохранения историко-культурного наследия народов России;
- поддержки религиозных организаций традиционных конфессий, обеспечения их участия в деятельности, направленной на сохранение традиционных ценностей;
- обеспечения государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- защиты и поддержки русского языка как языка государствообразующего народа, противодействия излишнему использованию иностранной лексики;
- защиты от внешнего деструктивного информационно-психологического воздействия, пресечения деятельности, направленной на разрушение традиционных ценностей в России;
- повышения роли России в мире за счет продвижения традиционных российских духовно-нравственных ценностей, основанных на исконных общечеловеческих ценностях.

Сохранение духовно-нравственного потенциала России возможно прежде всего при поддержке семьи как основного института передачи духовных ценностей. Кроме того, необходимо системное противодействие негативным культурным и информационным влияниям через поддержку качественного искусства и образования, основанного на воспитании традиционных культурных ценностей.

§ 7.4. Организационно-правовое обеспечение, актуальные проблемы и основные направления противодействия терроризму, экстремизму и межнациональным конфликтам в современной России

Организационно-правовое обеспечение противодействия экстремизму и терроризму и межнациональным конфликтам в России основано на системе законодательных мер, правоприменительной деятельности и сотрудничестве различных государственных и общественных институтов. Основные элементы данной системы:

1. Законодательная база, основанная прежде всего на нормах Конституции и включающая в себя следующие основные акты:

– Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», раскрывающий понятие экстремизма, определяющий правовые меры, основные направления, организационные основы противодействия экстремистской деятельности;

– Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», определяющий правовые меры, основные направления, организационные и экономические меры по борьбе с терроризмом, включая профилактику, защиту объектов и населения, а также меры по ликвидации последствий террористических актов;

– Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ, содержащий статьи, предусматривающие уголовную ответственность и иные меры уголовно-правового характера за экстремистскую и террористическую деятельность;

– нормы федеральных законов от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации», содержащие положения, которые направлены на предотвращение распространения экстремистских идей в обществе, в том числе через средства массовой коммуникации;

– Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2024 года № 1124 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации».

2. Государственные органы, осуществляющие, помимо прочего, координацию и реализацию мероприятий по противодействию экстремизму и терроризму в России:

– Федеральная служба безопасности (ФСБ) играет ключевую роль в борьбе с экстремизмом и терроризмом. В процессе своей деятельности ФСБ проводит оперативно-разыскные мероприятия, предотвращает террористические акты и нейтрализует террористические ячейки;

– Министерство внутренних дел (МВД) занимается мониторингом и профилактикой экстремистской деятельности, поддерживает общественный порядок, проводит расследование уголовных дел, осуществляет задержание подозреваемых;

– Национальный антитеррористический комитет (НАК) является коллегиальным органом, образованным в целях организации и координации деятельности по противодействию терроризму, а также занимается разработкой и реализацией антитеррористической политики;

– Росфинмониторинг осуществляет мониторинг финансовых потоков для предотвращения финансирования экстремистских и террористических организаций;

– Роскомнадзор контролирует информационное пространство, блокируя экстремистские материалы и сайты, распространяющие радикальные идеи.

3. Проведение профилактических и просветительских мероприятий, в частности:

– организационные и информационные кампании, направленные на предупреждение распространения радикальных идей среди молодежи, к числу которых можно отнести проведение лекций, занятий по теме экстремизма и терроризма, недопустимости межнациональных конфликтов, осуществление патриотического воспитания;

– мониторинг интернета и социальных сетей с последующей блокировкой экстремистских и террористических мероприятий;

– усиление мер по защите критически важных информационных инфраструктур от кибератак;

– взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества в целях противодействия радикализации общества. Важную роль играют духовные лидеры, которые проводят разъяснительную работу среди своих общин.

4. Международное сотрудничество в сфере противодействия терроризму (в рамках таких организаций, как ООН, Интерпол, ШОС, и с отдельными государствами), которое заключается в обмене информацией, проведении совместных операций, разработке глобальных мер по борьбе с терроризмом, включающих пресечение трансграничного терроризма, контроль за перемещением боевиков через границы, предотвращение деятельности террористических организаций, действующих на территории нескольких государств.

Таким образом, основные направления противодействия экстремизму и терроризму в Российской Федерации направлены на профилактику, выявление и пресечение экстремистских и террористических действий, а также на ликвидацию их последствий. Эти направления включают в себя правовые и организационные меры и охватывают широкий спектр сфер: от образования и пропаганды до правоохранительной деятельности и международного сотрудничества.

Ситуационные задачи:

Задача 1

В 2022 году МВД России сообщало, что обнаружило в даркнете на площадке «Гидра», а также в социальных сетях и мессенджерах публикации с призывами к террористической деятельности. Злоумышленники предлагали пользователям сети за денежное вознаграждение совершать террористические акты, в том числе направленные против государственной власти Российской Федерации. Какие меры должны быть реализованы в данной ситуации?

Задача 2

В Орловской области были обнаружены 45 бесхозных исторических памятников, при этом у 50 % сооружений, внесенных в реестр недвижимого культурного наследия, отсутствуют собственники или пользователи. Какие должны быть приняты меры, направленные на сохранение культурного наследия, и кем?

Задача 3

В 2020 году на рассмотрении в Государственной Думе РФ находился законопроект, предлагающий дополнение Уголовного кодекса РФ статьей 354.2 «Фальсификация исторических фактов о причинах и итогах Второй мировой войны», диспозиция которой была сформулирована следующим образом: «Возложение на СССР ответственности за развязывание Второй мировой войны либо отрицание основной роли СССР в победе над странами оси во Второй мировой войне, а равно распространение сведений о тождественности официальной политической идеологии СССР и нацизма, совершенные публично, – наказываются...». Какую цель преследовали авторы законопроекта? Почему данная норма так и не была принята?

Задача 4

В одном из жилых районов Москвы 4 ноября 2021 года четверо молодых людей неславянской внешности напали на местного жителя и избили его. Позже было установлено, что трое из нападавших – этнические азербайджанцы, получившие гражданство в упрощенном порядке в 2012 году. Один из нападавших – гражданин Азербайджана с просроченным разрешением на пребывание в России. Определите характер конфликта. Какие меры и какими органами власти должны быть приняты в данной ситуации?

Задача 5

В ночь на 11 марта 337 украинских беспилотников атаковали российские регионы, десятки из них сбили у Москвы. В Подмосковье 20 чело-

век пострадали, из них трое скончались, повреждены жилые дома, возникли возгорания. Как можно квалифицировать данное деяние? Исходя из положений действующего законодательства, какие меры и какими органами власти должны быть приняты с целью недопущения повторения такой атаки и с целью ликвидации и минимизации последствий?

Вопросы для самоконтроля:

1. Понятие и признаки терроризма.
2. Понятие экстремизма.
3. Предпосылки существования террористической и экстремистской угрозы.
4. Типология современного терроризма.
5. Причины межнациональных конфликтов.
6. Особенности этнополитического развития России в условиях глобализации.
7. Меры противодействия межнациональным конфликтам.
8. Проблемы сохранения духовного потенциала Российской Федерации.
9. Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей.
10. Организационно-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации.

ГЛАВА 8. НАРКОМАНИЯ, НЕЗАКОННАЯ МИГРАЦИЯ И ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ КРИЗИС КАК УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 8.1. Наркомания как угроза здоровью населения страны и национальной безопасности Российской Федерации. Организационно-правовые основы противодействия незаконному обороту наркотиков в современной России

Наркоманию можно отнести к одной из глобальных проблем современного мира, поскольку немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ оказывает значительное влияние не только на здоровье конкретного человека, но и на здоровье всего общества в целом, влияет на безопасность и экономику страны; наркотические средства одинаково пагубно влияют на человека вне зависимости от его возраста, национальности, гражданства. Количество людей, употребляющих наркотики, увеличивается на глобальном уровне и, по данным ООН, составляет более 275 миллионов.

Современная наркоситуация в Российской Федерации характеризуется расширением масштабов незаконного распространения немедицинского потребления наркотиков. При этом особое беспокойство вызывают увеличивающиеся случаи употребления новых синтетических наркотиков, спайсов, солей (NPS), обладающих сильным разрушительным действием на организм и вызывающих быстрое привыкание. Эти наркотики легко производятся в лабораторных условиях, зачастую имеют низкую стоимость и высокую доступность, что делает их популярными в молодежной среде. Именно молодежь является наиболее уязвимой группой в отношении наркопотребления. Проблема усугубляется низким уровнем осведомленности школьников о вреде психоактивных веществ, их социальной уязвимостью, обусловленной несформированностью жизненных приоритетов, желанием казаться старше и «круче» сверстников.

Еще одной современной тенденцией является полинаркомания – употребление различных наркотических средств в различных сочетаниях. Серьезной проблемой является применение таких синтетических наркотиков, как амфетамин, метамфетамин, мефедрон, героин, дезоморфин. Так, сразу после применения дозы амфетамина человек ощущает эйфорию, прилив сил, умственную активность, однако через 1-3 часа наступает фаза истощения, проявляющаяся в депрессии или агрессии. Со временем развивается амфетаминовый психоз, напоминающий своей клинической картиной шизофрению. Нарушается работа практически всех внутренних органов человека: сердца, зрения, почек, печени и т. д. Действие и последствия употребления амфетамина, метамфетамина, мефедрона являются схожими.

Не менее опасными являются и опиоиды. Именно с опиоидами связано самое большое количество смертей, вызванных их передозировками.

Значительная часть современных наркоманов – это лица молодого возраста. Более того, наблюдаются такие тенденции социальной структуры наркоманов, как омоложение и феминизация. Проблема касается не только больших городов, но и провинциальных регионов, где она усугубляется из-за низкого уровня информированности и профилактики. Количество людей, страдающих наркотической зависимостью, варьируется по регионам, но в целом по стране является достаточно высоким.

Современной тенденцией наркомании в России является онлайн-продажа наркотиков. Использование даркнета и других закрытых платформ для торговли наркотиками создает дополнительные сложности в борьбе с этим негативным явлением для правоохранительных органов. Преступные группы создают онлайн-магазины и используют криптовалюту для проведения транзакций. Массовыми стали случаи бесконтактной передачи наркотиков через закладки, что усложняет пресечение торговли.

Наркомания приводит к существенному росту числа преступлений, причем не только связанных с незаконным распространением наркотиков, но и имущественных, а также посягающих на личность. Многие потребители наркотиков со временем сталкиваются с серьезными психическими и физическими заболеваниями, включая СПИД, ВИЧ, гепатиты и другие инфекционные болезни. Все это приводит к колоссальной нагрузке на систему здравоохранения, влечет обострение социальных проблем.

Основным источником поступления наркотиков в незаконный оборот на территории страны в большей степени становится наркоэкспансия, организованная международными преступными сообществами. Именно они в международном наркотрафике продолжают играть ключевую роль.

Таким образом, наркомания и связанные с ней опасности являются значимыми угрозами национальной безопасности Российской Федерации.

Сам термин «наркомания» происходит от греческих слов «narke» – оцепенение и «mania» – безумие, страсть. Этим термином обозначается заболевание, возникающее в связи с потреблением наркотиков в немедицинских целях и характеризующееся непреодолимым влечением к наркотическим средствам и психотропным веществам, вызывающим особое субъективно-положительное психическое состояние. Систематическое употребление наркотиков вызывает потребность в увеличении доз. При наркомании поражаются внутренние органы, возникают неврологические и психические расстройства, развивается социальная деградация.

Наркомания – болезненное пристрастие человека к потреблению наркотических средств, обуславливающее состояние периодической или хронической интоксикации, вредной как для него, так и для общества.
--

Наркотиками (от греч. слов: *narkotikos* – одурманивающий и *narke* – оцепенение) называются признанные таковыми в нормативном порядке

различные вещества растительного или синтетического происхождения, оказывающие на организм человека, его центральную нервную систему интенсивное одурманивающее (возбуждающее или угнетающее) воздействие и способные порождать постепенное привыкание к ним и влечение к их дальнейшему употреблению.

Понятие наркотических средств и психотропных веществ дается в Федеральном законе от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»:

– наркотические средства – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, растения, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года;

– психотропные вещества – вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года.

Оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ в Российской Федерации запрещается. В реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен, включаются вещества, вызывающие у человека состояние наркотического или иного токсического опьянения, опасное для его жизни и здоровья, в отношении которых уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации не установлены санитарно-эпидемиологические требования либо меры контроля за их оборотом. Многие специалисты уверены, что официальная статистика наркомании в России занижена как минимум вдвое. Дело, в частности, в том, что огромное количество наркоманов добровольно проходит лечение в частных клиниках, которые не обязаны ставить пациентов на учет. Через коммерческие реабилитационные центры России ежегодно проходит несколько сотен тысяч человек, многие из которых никак не фигурируют в официальной статистике¹.

Преступность в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов – наиболее опасный вид преступности, реально угрожающий не только здоровью населения, но и жизнедеятельности всего государства, включая и его национальную безопасность.

¹ Гордеев А. Ю. Современное состояние, тенденции наркотизма в России и система мер по его противодействию // *Matters of Russian and International Law*. 2018. Vol. 8. Is. 7A.

В числе таких преступлений необходимо отметить и незаконный оборот наркотических веществ, который является фактором, фундаментом, обуславливающим наркотизацию населения Российской Федерации.

Проблема борьбы с наркоманией осложняется также тем, что до сих пор невозможно отказаться от использования наркотиков и психотропных веществ в медицине. Поэтому правовой режим наркотических средств и психотропных веществ заключается не только в установлении запретов, но и в создании правовых основ для регулирования их законного оборота.

В современной юридической литературе наркотизация рассматривается как преступная деятельность, создающая опасность здоровью и жизни людей, вызывающая негативные последствия, подпадающая под действие уголовного преследования.

Нормативная основа противодействия наркомании и обеспечения безопасности в данной сфере представлена международными и внутринациональными нормативными правовыми актами. К первой группе актов относятся:

1. Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года;
2. Конвенция о психотропных веществах (заключена в г. Вене 21 февраля 1971 года);
3. Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (заключена в г. Вене 20 декабря 1988 года);
4. Международная конвенция по борьбе с допингом в спорте, принятая Генеральной конференцией ЮНЕСКО на 33-й сессии в Париже 19 октября 2005 года и ратифицированная Федеральным законом от 27 декабря 2006 года № 240-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте».

Внутринациональной основой противодействия наркомании как угрозе национальной безопасности выступают следующие нормативные правовые акты:

1. Конституция РФ;
2. Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»;
3. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ст. 72.1, 82.1, 226.1, 228, 228.1, 228.2, 228.3, 228.4, 229, 229.1, 230, 231, 232, 233, 234, 234.1, 174, 174.1);
4. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ч. 2.1 ст. 4.1, ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, 6.13, 6.16, 6.16.1, 12.8, ч. 2 ст. 20.20, 20.22);
5. Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным пу-

тем, и финансированию терроризма», ставящий своей целью защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства при помощи создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения;

6. Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации»;

7. Федеральный закон от 12 апреля 2010 года № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»;

8. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»;

9. Указ Президента РФ от 18 октября 2007 года № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров»;

10. Указ Президента РФ от 23 ноября 2020 года № 733 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года»;

11. Постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 года № 681 «Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации»;

12. Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2022 года № 809 «О хранении наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» (вместе с Правилами хранения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров);

13. Постановление Правительства РФ от 20 июня 2011 года № 485 «О государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации»;

14. Постановление Правительства РФ от 18 мая 2011 года № 394 «Об утверждении перечня отдельных видов профессиональной деятельности и деятельности, связанной с источником повышенной опасности, на занятие которыми устанавливаются ограничения для больных наркоманией»;

15. Постановление Правительства РФ от 31 марта 2022 года № 540 «О мерах контроля в отношении препаратов, которые содержат малые количества наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, включенных в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации»;

16. Постановление Правительства РФ от 9 октября 2013 года № 896 «Об особенностях хранения препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, для осуществления лабораторного анализа проб в целях допинг-контроля»;

17. Приказ МВД России от 26 февраля 2018 года № 111 «Об утверждении порядка организации работы в органах внутренних дел Российской Федерации по осуществлению контроля за исполнением лицом возложен-

ной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также порядка учета, оформления, ведения, хранения, передачи и уничтожения необходимых для этого документов»;

18. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 года № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»;

19. Приказ МВД России от 17 июля 2017 года № 470 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений об отсутствии у работников, которые в соответствии со своими служебными обязанностями должны иметь доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам, внесенным в Список I прекурсоров или культивируемым наркосодержащим растениям, непогашенной или не снятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое, особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе за преступление, совершенное за пределами Российской Федерации» и иные.

Характеризуя организационную составляющую системы противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, необходимо указать такие органы, как Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, органы внутренних дел, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба безопасности, Служба внешней разведки Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, а также другие федеральные органы исполнительной власти в пределах предоставленных им Правительством Российской Федерации полномочий.

Координация деятельности в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров осуществляется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

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

МВД России получает, обрабатывает, анализирует и использует в пределах своей компетенции информацию о положении дел в области незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, незаконного оборота таких средств, веществ и их прекурсоров, а также в области реабилитации (за исключением медицинской) и ресоциализации лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ.

Согласно структуре центрального аппарата МВД России, руководство в указанной сфере осуществляет Главное управление по контролю за оборотом наркотиков МВД России. Главное управление по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУНК МВД России) – подразделение полиции, являющееся самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации и обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

Основными задачами Главного управления являются:

1. Организация и участие в формировании основных направлений государственной политики по вопросам деятельности Главного управления.
2. Обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования по вопросам деятельности Главного управления.
3. Обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам деятельности Главного управления.
4. Организация предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших и т. д.¹

В целях выявления и ликвидации каналов международного нарко-traфика при участии МВД РФ проводятся межгосударственные анти-наркотические операции «Канал», «Паутина»; для выявления незаконных посевов и очагов произрастания дикорастущих наркосодержащих растений и фактов их незаконного культивирования проводится оперативно-профилактическая операция «Мак».

¹ Об утверждении Положения о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 23 апреля 2016 г. № 209. URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/795035>.

Органом, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, осуществляющим мониторинг и оценку развития наркоситуации в Российской Федерации, а также подготовку соответствующих предложений Президенту Российской Федерации, является Государственный антинаркотический комитет. А на уровне субъектов эти полномочия осуществляют антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации¹.

Таким образом, анализ объема и содержания государственной антинаркотической политики (как межведомственной деятельности, охватывающей вопросы медико-социальной, уголовной и пр. политики), обусловленной потребностями защиты жизненно важных интересов личности, общества, государства от угроз наркотического характера, осуществляемой федеральными органами власти, органами субъектов Федерации и местного управления, иными субъектами (общественными организациями, гражданами, др.) в соответствии с международными договорами, Конституцией РФ, ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», иными нормативными правовыми актами, свидетельствует о важности данной сферы.

Стратегические цели и задачи противодействия наркомании как угрозе национальной безопасности определены в Указе Президента РФ от 23 ноября 2020 года № 733 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года». Так, Стратегия ставит своей целью:

- сокращение незаконного оборота и доступности наркотиков для их незаконного потребления;
- снижение тяжести последствий незаконного потребления наркотиков;
- формирование в обществе осознанного негативного отношения к незаконному потреблению наркотиков и участию в их незаконном обороте.

Для достижения данной цели предполагается решение комплекса задач, в числе которых:

- 1) совершенствование нормативно-правового регулирования оборота наркотиков и антинаркотической деятельности, механизмов пограничного и таможенного контроля в целях пресечения незаконного перемещения наркотиков через государственную границу Российской Федерации, а так-

¹ О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

же противодействия организованной преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков;

2) противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотиков и уничтожение инфраструктуры незаконных производства, транспортировки и распространения наркотиков, существенное сокращение сырьевой базы незаконного производства наркотиков на территории Российской Федерации;

3) повышение уровня правового сознания и правовой культуры населения, формирующих негативное отношение к наркотическим средствам; ужесточение наказания за распространение наркотиков и формирование единой системы комплексной антинаркотической профилактической деятельности;

4) повышение эффективности функционирования наркологической службы Российской Федерации, предупреждение случаев незаконного лечения больных наркоманией. Формирование действительно эффективной системы реабилитации наркозависимых и их реинтеграции в общество после лечения;

5) развитие системы международного сотрудничества в сфере оборота наркотиков, где основное внимание должно быть уделено перекрытию каналов поставок наркотиков и борьбе с международными преступными группами, занимающимися производством и транспортировкой наркотиков.

Таким образом, наркомания в России развивается по целому ряду неблагоприятных направлений, к основным из которых можно отнести распространение синтетических наркотиков, удешевление их производства, рост интернет-торговли и омоложение наркозависимых лиц. Улучшение ситуации требует от государства комплексного подхода, включающего как репрессивные, так и профилактические меры, а также серьезные финансовые затраты не только на систему реабилитации и социальной поддержки наркозависимых, но и на содержание правоохранительных органов.

§ 8.2. Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности России. Правовое обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в сфере противодействия незаконной миграции

Миграционные процессы в России играют важную роль в экономическом, демографическом и социальном развитии страны. Россия является одной из ведущих стран мира по числу как временных, так и постоянных мигрантов, что обусловлено ее географическим положением, экономической ситуацией и политическими факторами. В современной научной литературе миграция рассматривается как процесс перемещения людей через границы тех или иных территорий со сменой навсегда или на время посто-

янного места жительства либо с регулярным возвращением к нему. К основным формам миграции относят: стационарную (безвозвратную), сезонную, эпизодическую, также различают внешнюю и внутреннюю миграцию. Существует также классификация миграции по причинам – добровольная и вынужденная. Виды и формы миграции различаются и по формальным признакам, и по существу. Один вид миграции может перетекать в другой или являться его источником. Эпизодическая, маятниковая, сезонная миграции часто выступают предшественниками безвозвратной миграции, поскольку создают условия для выбора возможного постоянного жительства. Среди них сезонные миграции, пожалуй, самый значимый вид, способствующий возникновению нелегальной миграции.

После распада СССР на постсоветском пространстве сложилась новая миграционная ситуация, характеризующаяся ослаблением миграционного контроля, прозрачностью и необустроенностью границ, снятием многих административных запретов и ограничений на выезд иностранных граждан. Это привело к тому, что в последние два десятилетия Россия стала не только транзитно-перевалочным пунктом, но и территорией для появления незаконной (нелегальной) миграции – иностранцев из ближнего и дальнего зарубежья. Говоря о причинах роста незаконной миграции, можно отметить следующие обстоятельства: первое – это простота пересечения ряда границ между бывшими республиками, и второе – неадекватное замещение населения по этническому признаку (нарастающий отток из приграничных регионов постоянного населения происходит параллельно с притоком нелегальных мигрантов из соседних стран). Такое явление имеет для России негативные экономические (прессинг на рынок труда), военно-стратегические, политические и социальные последствия.

Нелегальная миграция – въезд в Российскую Федерацию, пребывание в ней и выезд с ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением российского законодательства, регулирующего порядок въезда, пребывания, транзитного проезда и выезда иностранных граждан, а также произвольное изменение ими своего правового положения в период нахождения на территории Российской Федерации.

Нелегальная миграция стала устойчивым и масштабным явлением для России, оказывающим значительное влияние на социально-экономические и политические процессы, в ряде случаев имеющим также негативные последствия.

Незаконная миграция складывается из трех потоков: трудовой иммиграции, транзитной иммиграции, вынужденной иммиграции, что весьма затрудняет точный учет незаконных мигрантов на территории государства. Незаконная миграция постепенно превращается в отлаженный криминальный бизнес с разветвленной структурой, огромным оборотом финансового капитала и большим количеством вовлеченных в него лиц, что представля-

ет реальную угрозу для безопасности государства и общества, способствует росту криминогенности и расширению подпольного рынка труда.

Именно трудовая миграция является одной из главных составляющих миграционных процессов в России. Значительная часть мигрантов приезжает в Россию из стран СНГ, таких как Узбекистан, Таджикистан, Киргизия, Казахстан. Эти мигранты работают в основном в строительстве, сельском хозяйстве, сфере услуг, торговле и ЖКХ. Экономика России нуждается в притоке рабочей силы, особенно в низкооплачиваемых сферах, что привлекает неквалифицированных работников из стран с низким уровнем дохода. Мигрантов также привлекает возможность получения более высоких доходов в России, отсутствие языкового барьера (поскольку русский язык широко распространен в этих странах), общая история в рамках Советского Союза.

В современной России, по разным оценкам, находится от 1,5 до 15 млн нелегальных мигрантов. Наиболее вероятная оценка масштабов этого явления – 5-6 млн человек, из которых 70-80 % – нелегалы из стран ближнего зарубежья. Только за 2023 год за пределы Российской Федерации было удалено более 100 тыс. иностранных граждан, на основании решений органов внутренних дел не разрешен въезд в Российскую Федерацию 173,3 тыс. иностранных граждан. Всего за 2023 год органами внутренних дел Российской Федерации пресечено два миллиона административных правонарушений в сфере миграции¹.

Присутствие незаконных мигрантов в российском обществе способствует утечке финансовых ресурсов, поскольку подавляющее большинство мигрантов отправляет заработанные денежные средства к себе на родину; создает сложности для налогообложения; повышает нагрузку на социальную инфраструктуру, в формировании которой они не участвуют; провоцирует в обществе обострение конфликтов на этнической почве, ведет к росту ксенофобии, дискриминации по отношению к мигрантам; несет с собой распространение инфекционных заболеваний (особенно в российских условиях); дезорганизует еще не вполне сформировавшийся российский рынок труда и расширяет границы «теневой» занятости (строительство, торговля, подпольные цеха, криминальные услуги и т. д.); оказывает влияние на увеличение уровня преступности.

Характеризуя условия, факторы, причины, обуславливающие появление незаконной миграции в современной России, следует отметить, что на формирование незаконной миграции влияют политические, правовые, экономические, демографические, социальные и иные факторы. Решающая роль в регулировании незаконной миграции населения принадлежит соци-

¹ Результаты деятельности подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России за январь–декабрь 2023 года [Электронный ресурс] / Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.пф/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/47183542>.

ально-экономическим факторам. Ситуация усугубляется экономической нестабильностью и общей криминализацией обстановки в стране, что облегчает нелегальным мигрантам возможность проникновения, оседания и трудоустройства в России. С началом проведения политики строительства открытого общества Россия превратилась из закрытой страны с незначительным внешним миграционным оборотом в активного участника международного обмена людскими ресурсами.

Характерной негативной чертой миграционных процессов в России выступает приток в страну низкоквалифицированных кадров при оттоке высококвалифицированных.

В качестве угроз национальной безопасности со стороны нелегальной миграции можно указать следующие:

1. Ослабление пограничного контроля, увеличение контрабанды оружия, наркотиков, транспортировку террористов.

2. Изменение демографической структуры населения, дисбаланс между коренным населением и мигрантами, что негативно влияет на язык, культуру, религию.

3. Увеличение нагрузки на городскую инфраструктуру, включая систему здравоохранения, образования, транспорт, жилье.

4. Увеличение риска распространения инфекционных заболеваний ввиду отсутствия должной своевременной медицинской помощи мигрантам.

5. Снижение ресурсов правоохранительной системы, вынужденной заниматься выявлением и депортацией мигрантов, при отвлечении внимания от других направлений деятельности.

Нормативной правовой основой противодействия незаконной миграции как угрозе национальной безопасности выступают следующие нормативные правовые акты:

1. Конституция РФ;

2. Федеральный закон от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»,

3. Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»,

4. Федеральный закон от 18 июля 2006 года № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», а также принятые в их развитие акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В контексте рассматриваемого вопроса необходимо остановиться на Указе Президента РФ от 31 октября 2018 года № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы». Указанный документ определяет основные направления, позволяющие обеспечить миграционную безопасность:

– формирование прозрачных процедур въезда в Российскую Федерацию, включая оформление виз, получение права на пребывание (проживание) в Российской Федерации, приобретение гражданства Российской Федерации;

– совершенствование механизмов реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

– повышение эффективности мер регулирования численности привлекаемых иностранных работников, в том числе исходя из реальной ситуации на российском рынке труда и тенденций ее изменения с учетом потребностей экономики Российской Федерации и интересов ее граждан;

– создание механизмов социальной и культурной адаптации иностранных граждан;

– принятие мер, препятствующих возникновению пространственной сегрегации, формированию этнических анклавов и маргинализации находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан;

– совершенствование механизмов отбора талантливой иностранной молодежи для поступления в российские образовательные организации в пределах выделяемых квот;

– совершенствование правовой основы противодействия незаконной миграции;

– совершенствование государственного контроля (надзора) в части, касающейся въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, транзитного проезда через ее территорию, пребывания (проживания) иностранных граждан и осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

– расширение использования современных биометрических технологий для идентификации личности в целях повышения эффективности государственного контроля (надзора) в сфере миграции, обеспечения общественной безопасности и предоставления государственных услуг в сфере миграции;

– создание дополнительных инструментов регулирования миграционных потоков с учетом общественно-политической и социально-экономической ситуации в странах, из которых в Российскую Федерацию прибывают иностранные граждане.

– участие Российской Федерации в деятельности международных организаций, взаимодействие с иностранными партнерами и международными институтами в целях совершенствования качества регулирования международных миграционных потоков и иные меры.

Министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции.

Кроме того, МВД России:

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере миграции;
- осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции;
- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации реализацию мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУВМ МВД России) 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, а также нормативному правовому регулированию в сфере миграции.

Основными задачами ГУВМ МВД России являются:

1. Исполнение законодательства о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации.
2. Осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации, нанимателями (собственниками) жилых помещений, должностными лицами и лицами, ответственными за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.
3. Осуществление миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.
4. Оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации.
5. Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции.
6. Осуществление контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечение иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройство граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

7. Разработка и реализация мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции.

8. Исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам вынужденных переселенцев и предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства.

9. Осуществление координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также контроля за ее реализацией совместно с Межведомственной комиссией по реализации Государственной программы.

10. Организационно-методическое руководство и контроль деятельности представительств МВД России за рубежом, представителей МВД России за рубежом и их заместителей, связанной с реализацией функций в сфере миграции; инспектирования деятельности заграничного аппарата МВД России и временных групп в части реализации Государственной программы¹.

Таким образом, незаконная миграция в ее нынешнем состоянии определяется как одна из угроз национальной безопасности Российской Федерации, под которой понимается совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества, государства. Для эффективного решения проблемы незаконной миграции необходимо сочетание жестких правоохранительных и пограничных мер, улучшение международного сотрудничества, с одной стороны, а с другой – проведение активной политики, направленной на интеграцию иностранных граждан, легально находящихся на территории нашей страны, и лиц, стремящихся получить российское гражданство.

§ 8.3. Демографический кризис как угроза национальной безопасности Российской Федерации. Правовое регулирование демографической безопасности современной России

Серьезной угрозой национальной безопасности России является современная демографическая ситуация и демографический кризис в Российской Федерации. Демографический кризис в России является сложным и многогранным явлением, вызванным сочетанием различных факторов,

¹ Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 13 декабря 2019 г. № 940 (ред. от 22 декабря 2023 г.). URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-mvd-rossii-ot-13122019-n-940>.

включая экономические, социальные, политические, исторические и медицинские.

В соответствии с общим определением демографическая безопасность может быть представлена как такое состояние демографических процессов, которое достаточно для воспроизводства населения без существенного воздействия внешнего фактора и обеспечения людскими ресурсами геополитических интересов государства.

Демографический кризис – глубокое нарушение воспроизводства населения, угрожающее его существованию.

Появление кризиса относят к началу 1990-х годов, когда смертность в 1,5 раза превысила рождаемость. К концу 1990-х годов темпы естественной убыли населения превысили 900 тыс. человек. Начиная с 2001 года, естественная убыль населения почти постоянно сокращалась (с 959 тыс. человек в 2000 году до 249 тыс. человек в 2009-м). С 2004 года начался устойчивый рост миграционного притока в Россию, достигшего к 2009 году 247 тыс. человек.

Численность населения России до 2009 года сокращалась на несколько сотен тысяч человек ежегодно. В 2009 году естественная убыль населения России (248,9 тыс. человек) была на 99 % скомпенсирована миграционным приростом (247,4 тыс. человек), в результате чего снижение численности населения практически прекратилось. Согласно прогнозу, обнародованному в начале октября 2009 года, Россия должна была потерять к 2025 году 11 миллионов человек населения.

В целях предотвращения данных негативных тенденций была разработана и принята Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2015 года (и впоследствии – до 2025 года) с целевыми ожиданиями на 2016 год в 142 млн человек. По данным Росстата, на 1 января 2018 года численность населения Российской Федерации составляла 147 797 071 человек, что превысило не только пессимистические и оптимистические прогнозы, но и показатели 2001 года. Во многом данный прирост стал возможен благодаря вхождению в состав Российской Федерации Республики Крым и города Севастополя, но оно не стало определяющим. Однако опасность депопуляции населения России остается крайне актуальной и до конца не решенной. Так, по состоянию на 2024 год население России уменьшилось до 146 150 789 человек¹.

В связи с этим важно понимать причины демографического кризиса, к числу которых относятся социально-экономические, социально-медицинские и социально-этнические.

¹ Витрина статистических данных [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>.

Социально-экономические факторы включают низкий уровень реальных доходов большинства населения, высокий уровень цен на жилье, отсутствие финансовых возможностей содержать семью и детей. Высокая стоимость жизни, образования и здравоохранения делает семью, имеющую детей, финансово уязвимой. Страх перед финансовыми трудностями удерживает многих от решения иметь детей. Кроме того, наблюдается отток из страны молодых высококвалифицированных специалистов, что снижает численность способного к воспроизводству и труду населения и уменьшает потенциал развития экономики.

Внутренние миграционные процессы в нашей стране также неблагоприятно сказываются на демографии. Молодежь стремится переехать из сельской местности и небольших городов в крупные экономически развитые города с хорошей социальной инфраструктурой, что приводит к депопуляции целых регионов.

Социально-медицинские факторы связаны с резким снижением качества жизни и здоровья населения, в том числе репродуктивного возраста, с распространением наркомании и алкоголизма, с высоким уровнем цен на качественные медицинские услуги, с повышением смертности. Кроме того, демографические процессы последних лет привели к увеличению доли пожилого населения, с одной стороны, не способного к воспроизводству, а с другой – создающего дополнительную нагрузку на систему здравоохранения.

Социально-этические факторы связаны с резкой деформацией социальной структуры общества, деградацией общественной морали, кризисом института семьи, распространением идеологии «чайлдфри». Стремление к карьерному росту, поздние браки и откладывание рождения детей стали более распространенными. Молодежь предпочитает инвестировать в себя, в свое образование, карьеру, интересный досуг, а не в создание семьи.

Историко-политические факторы обусловлены крупными историческими потрясениями, такими как Вторая мировая война, распад СССР, экономико-политический кризис 1990-х годов, начало проведения СВО. Все указанные периоды характеризуются снижением уровня рождаемости.

Очевидно, что демографический кризис во многом является следствием политических, экономических, экологических, межнациональных и социальных факторов. В свою очередь, ухудшение демографической ситуации оказывает негативный эффект на экономику, социальную сферу и т. д.

Депопуляция имеет общегосударственный характер, поскольку обусловлена кардинальными изменениями параметров воспроизводства населения. Депопуляция – явление долгосрочное, и расчеты на быстрый выход из нее по мере улучшения социально-экономических условий являются необоснованными.

Депопуляция в России вызывается одновременно и низкими показателями рождаемости и высокими показателями смертности, что характеризует современную демографическую ситуацию в стране как кризисную.

Демографический кризис влечет за собой замедление темпов экономического развития, поскольку снижается количество трудоспособного населения при сохранении или увеличении доли нетрудоспособного. В свою очередь, преобладающее количество нетрудоспособного населения ложится тяжелым бременем на систему здравоохранения, рынок труда.

Без преувеличения можно считать, что весьма значимым для сохранения российской государственности в XXI веке становится демографический фактор. Его значимость проявляется по трем направлениям:

- укрепление геополитического статуса Российского государства;
- сохранение территориальной целостности страны;
- обеспечение национальной безопасности России.

При этом демографическая безопасность является важнейшей составной частью национальной безопасности.

Демографическая безопасность – это функционирование и развитие популяции как таковой в ее возрастно-половых и этнических параметрах, соотнесение ее с национальными интересами государства, состоящими в обеспечении его целостности, независимости, суверенитета и сохранении геополитического статуса.

Первая (внутренняя) сторона безопасности выражается в таких определениях, как выживание, вырождение, вымирание, самосохранение, самодостаточное воспроизводство, демографическое развитие, демографический кризис, депопуляция и т. д. Главная угроза здесь – возможное вымирание вследствие затяжной и глубокой депопуляции, в определение которой входят лишь характеристики естественного движения населения: рождаемость и смертность. Замещающая миграция, когда естественная убыль компенсируется иммиграцией, ведет не к сохранению популяции, а к ее видоизменению со всеми его этносоциальными последствиями. И в этом случае через определенное время кардинально меняется этнический и генетический облик населения страны.

Внешняя сторона демографической безопасности состоит в формировании таких совокупностей людских (переселенческих, мобилизационных, трудовых) ресурсов, которые должны соответствовать всему кругу геополитических интересов государства: заселенности территории, охране ее границ, поддержанию оборонного потенциала, обеспечению экономики собственными трудовыми ресурсами и др. Следовательно, демографический фактор должен быть достаточным для обеспечения национальной безопасности по всем направлениям.

Решение проблем демографической безопасности современной России возможно лишь при осуществлении перехода к мощной политике укрепления института семьи с детьми по всем направлениям и сферам

жизнедеятельности. Основы демографической политики современной России заложены в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента РФ от 9 октября 2007 года № 1351, и принятом на его основе распоряжении Правительства РФ от 16 сентября 2021 года № 2580-р, утвердившем план мероприятий по реализации указанной Концепции. Основная цель указанных актов сводится к увеличению качества и продолжительности жизни населения, повышению рождаемости, регулированию внутренней и внешней миграции, сохранению и укреплению здоровья населения страны. Данные цели предполагается достигнуть посредством проведения следующих мероприятий:

- улучшения материально-технического обеспечения учреждений здравоохранения, оснащения и кадрового обеспечения учреждений здравоохранения в соответствии со стандартами, создания необходимых служб в муниципальных и региональных учреждениях здравоохранения, повышения доступности высокотехнологичной медицинской помощи, а также развития системы восстановительного лечения и реабилитации больных;

- повышения качества дорожной инфраструктуры, дисциплины на дорогах; организации дорожного движения; повышения оперативности, качества оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях на всех ее этапах;

- повышения эффективности профилактической работы с гражданами из групп риска, направленной на предупреждение суицидов;

- развития системы оказания медицинской помощи детям и подросткам в образовательных организациях: организации качественного горячего питания обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, в том числе бесплатного питания для детей из малообеспеченных семей; обязательности занятий физической культурой во всех типах образовательных организаций;

- повышения информированности граждан через средства массовой информации о влиянии на здоровье негативных факторов и возможности их предупреждения; привлечения к занятиям физической культурой, туризмом и спортом, организации отдыха и досуга независимо от места жительства, а также разработки механизмов поддержки общественных инициатив, направленных на укрепление здоровья населения;

- обеспечения безбарьерной среды обитания для лиц с ограниченными возможностями; развития реабилитационной индустрии, направленной на обеспечение максимальной социализации инвалидов; внедрения комплексных оздоровительных и реабилитационных программ по сокращению сроков восстановления здоровья после перенесенных заболеваний и травм; развития услуг, предоставляемых санаторно-курортными организациями и оздоровительными учреждениями; развития геронтологической помощи;

– развития системы предоставления пособий в связи с рождением и воспитанием детей; внедрения дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей;

– формирования механизмов оказания дополнительной поддержки неполным семьям с детьми и многодетным семьям с низкими доходами, семьям, принимающим на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, а также семьям, имеющим детей-инвалидов;

– развития дошкольного образования;

– создания благоприятной среды для семей с детьми, включая социальную и транспортную инфраструктуру;

– создания условий для повышения доступности жилья для семей с детьми, в первую очередь для молодых семей с детьми, за счет развития ипотечного кредитования, расширения строительства доступного жилья с одновременным строительством объектов социальной инфраструктуры, необходимых семьям с детьми;

– реализации комплекса мер по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, в том числе организации их дополнительного профессионального образования и профессионального обучения по профессиям, востребованным на рынке труда; расширения использования гибких форм занятости (в том числе надомного труда, частичной занятости), позволяющих совмещать работу с выполнением семейных обязанностей;

– пропаганды ценностей семьи, имеющей нескольких детей, а также различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей; реализации комплекса мер по дальнейшему снижению числа преждевременного прерывания беременности (абортов);

– создания специализированной системы защиты прав детей, включая дальнейшее развитие института уполномоченных по правам ребенка в субъектах Российской Федерации; внедрения в работу органов исполнительной власти и судебных органов современных технологий профилактики правонарушений; защиты прав детей; социальной реабилитации и последующей интеграции в общество несовершеннолетних правонарушителей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

– содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, а также стимулирования возвращения в Российскую Федерацию эмигрантов;

– привлечения квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских образовательных организаций высшего образования, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию; привлечения молодежи из иностранных государств;

– разработки социально-экономических мер по повышению миграционной привлекательности территорий, из которых происходит отток

населения и которые имеют приоритетное значение для национальных интересов; разработки и внедрения федеральных и региональных программ, направленных на создание благоприятных условий для адаптации иммигрантов к новым условиям и интеграции их в российское общество на основе уважения к российской культуре, религии, обычаям, традициям и жизненному укладу россиян;

- создания условий для интеграции иммигрантов в российское общество и развития терпимости в отношениях между местным населением и выходцами из других стран в целях предотвращения этноконфессиональных конфликтов и иных мер;

- совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере семейного, налогового и жилищного права, здравоохранения, образования, социального обеспечения, трудовых отношений, миграционной политики с учетом мер по реализации демографической политики, общепризнанных норм международного права и международных обязательств Российской Федерации, направленных на создание системы экономических стимулов для населения в сфере демографического развития.

Таким образом, сущность демографической безопасности состоит в противодействии как внутренним, так и внешним угрозам, выражающимся в таком изменении параметров демографического развития, при котором нарушается воспроизводство населения и не обеспечивается достаточный уровень национальной безопасности. В целом демографический кризис в России вызван сочетанием исторических, экономических, политических, социальных факторов. Решение этой проблемы требует комплексного подхода, включающего улучшение экономической ситуации, стабилизацию политической ситуации, повышение качества здравоохранения, активную поддержку семей и молодежи. Приоритетами демографического развития современной России являются: укрепление здоровья и увеличение продолжительности жизни населения, стимулирование рождаемости и укрепление семьи. Следует отметить, что за последние годы государство многое сделало для изменений в данной сфере, однако демографическая политика – процесс сложный и длительный, требующий дополнительных усилий в данном направлении.

Справочный материал к главе 8

Вид наркотического средства	Действие	Последствия употребления
Опиаты – вещества растительного происхождения, действующие на определенные рецепторы и блокирующие и ускоряющие разрушение вещества, отвечающего за передачу нервных импульсов – ацетилхолина		
Героин – полусинтетический опиный наркотик, который считается одним из самых распространенных и тяжелых	Эффект от применения зависит от дозы. Помимо утраты болевой чувствительности, при введении в организм наступают эйфория, спутанность сознания, раскрепощенность, прилив сил, нарушаются внимание и память	Формируют физическую зависимость уже после второго приема, отличается ярко выраженным эффектом и высокой токсичностью. Угнетают дыхательный и кашлевой центр головного мозга. В результате из-за нарушения кашлевого рефлекса резко повышается риск легочных инфекций, в первую очередь пневмонии. Нарушение акта дыхания приводит к хронической гипоксии (кислородному голоданию) всех органов. Наиболее разрушительно гипоксия действует на головной мозг и сердце. Передозировка опиатов может вызывать паралич дыхательного центра и смерть от остановки дыхания. Употребление также приводит к разрушению костей и зубов
Метадон – синтетический наркотик		
Маковая соломка – высушенные измельченные стебельные и коробочные части мака		
Ацетилованный опи – раствор, получаемый из стеблей, листьев коробочек и сока мака. Исходный материал подвергается обработке химическими реагентами, ангидридом уксусной кислоты, растворителем и уксусной кислотой. Его можно отличить по уксусному запаху и чайному цвету		
Каннабиониды – вещества растительного происхождения, действующие на определенные рецепторы и блокирующие и ускоряющие разрушение вещества, отвечающего за передачу нервных импульсов – ацетилхолина		
Марибуана. Сленговые названия – «анаша», «план», «ганж», «травя», «бошки», «дурь». Реализуется в виде размолотых листьев, небольших спрессованных брикетов и созревших верхушек растения. Употребляется как курительная смесь или добавляется в пищу	Имеет расслабляющий эффект. После приема возникает эйфория, появляется активное, беззаботное настроение, может повышаться аппетит	Употребление каннабионидов приводит к развитию зависимости, толерантности, абстинентного синдрома, психических расстройств, иммунодефицита, гормональных нарушений, повреждения легких, сердца, печени

Вид наркотического средства	Действие	Последствия употребления
Гашиш , «дурь», «пластилин» и «чернуха». Состоит из смеси смолы, измельченных верхушек и пыльцы конопли. По консистенции напоминает пластилин, распространяется в виде твердых шариков или брикетов специальной развесовки. Отличается темно-коричневым цветом. Имеет в составе более 20 % каннабиноидов		
Амфетамины – синтетические стимуляторы		
Эфедрон . Раствор, получаемый в результате химических реакций, полностью готовый к употреблению. Отличается запахом фиалки и розовато-прозрачным цветом по типу слабой марганцовки. Известен также, как «порох», «болтушка», «джеф»	Кратковременное психомоторное возбуждение. Употребление создает эффект прилива сил, чувства радости или необоснованной агрессии, во время которых не чувствуется усталость. В течение нескольких дней можно не есть, не пить, не спать. Появляется сексуальная раскрепощенность	Тяжелые нарушения работы почек, печени, сердца, мозга, психические расстройства. Необходимо постоянное увеличение дозы, что приводит к летальному исходу от передозировки. Однократное применение амфетамина способно повлечь наступление инвалидности или смерти
Первитин . В среде наркоманов вещество называют «винтом». Жидкость с яблочным запахом, маслянистой консистенции, прозрачного желтоватого оттенка		
Эфедрин . Представляет собой кристаллы белого цвета, которые получают напрямую из растения эфедра. Официально используется в лечебных целях, однако при взаимодействии с другими препаратами его применяют для изготовления первитина и эфедрона. Наркотик используют в курительных смесях или вдыхают		
Мефедрон . Сленговые названия: «меф», «мяу-мяу», «миф», «мука». Данный эйфоретик употребляют в виде инъекций, глотают и нюхают		
Психостимуляторы (кокаин, мефедрон, амфетамин, экстази, MDMA и др.) – химические соединения различного происхождения, активирующие высвобождение дофамина и других веществ, вызывающих психостимулирующий эффект		

Вид наркотического средства	Действие	Последствия употребления
Кокаин. Имеет несколько названий: «кока», «дутый», «снежинка», «свисток», «вдох», «снег», «кокс», «конфетка для носа». Реализуется в форме белого порошка. Употребляют наркотик вдыханием через любые тонкие трубочки с гладкой поверхностью Крек, или «кокаин для бедных». Используется для курения. Представляет собой хрупкие пластины, которые получают выпариванием смеси кокаина, пищевой соды и воды. Главная особенность – быстрая выработка стойкого привыкания, быстрее, чем от чистого кокаина	Дает яркое и недлительное ощущение эйфории. Воздействует главным образом на нервную систему, вызывая учащенное сердцебиение и повышение пульса	Одна из особенностей кокаина и его производных – вымораживание области тела от глаз до грудной клетки, когда наркоман теряет чувствительность на время действия вещества. Нередким последствием употребления кокаина является потеря обоняния и вкуса. Возможна глухота, повреждения носовой полости, кровотечения. После приема стимулятора возникает учащение пульса, повышение артериального давления. Происходит спазм сосудов кожи, в результате которого нарушаются процессы терморегуляции организма. Повышается температура тела, что увеличивает нагрузку на сердечно-сосудистую систему. Перегрузка сердца чревата возникновением аритмий, инфарктом или инсультом. Быстро развивается полиорганная недостаточность
Психодизлептики или галлюциногены (LSD, псилоцибиновые грибы, каннабинол) – вещества, кардинально меняющие психическое восприятие вплоть до острых психозов, действующие преимущественно на нервную систему и гормоны, влияющие на ее работу		
ЛСД. Синтетическое вещество, производное от лизергиновой кислоты, которая есть в спорынье. Отличается высокой галлюциногенностью даже в малых дозах. Известно под названиями «красный дракон», «промокашка», «марки» и «кислота»	После приема искажается восприятие реальности, возникают зрительные галлюцинации, искажается цветовое восприятие	Однократный прием ЛСД может вызвать тяжелые необратимые изменения. Возникают психозы, потеря памяти, изменения характера, снижение умственных способностей, моральная деградация и полный распад личности

Вид наркотического средства	Действие	Последствия употребления
Псилоцибин и псилоцин. Данные вещества в наркоманской среде часто называют «поганками» или «грибами», так как они содержатся в грибах-поганках		Стимулирует развитие психических заболеваний, таких как шизофрения. Некоторые галлюциногены могут накапливаться в тканях мозга, отравляя его даже после отказа от наркотиков

Уголовно-правовые способы борьбы с наркоманией и незаконной миграцией

Статья Уголовного кодекса Российской Федерации		Максимальное наказание, предусмотренное санкцией статьи
Уголовно-правовые способы борьбы с наркоманией		
228	Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов	до пятнадцати лет лишения свободы со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до полутора лет либо без такового
228.1	Незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества	лишение свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двадцати лет или без такового и со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового или пожизненное лишение свободы
228.2	Нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ	лишение свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет
228.3	Незаконные приобретение, хранение или перевозка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные приобретение, хранение или перевозка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ	лишение свободы на срок до двух лет

	Статья Уголовного кодекса Российской Федерации	Максимальное наказание, предусмотренное санкцией статьи
228.4	Незаконные производство, сбыт или пересылка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ	лишение свободы на срок от четырех до восьми лет со штрафом в размере от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от девяти месяцев до одного года либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового
229	Хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества	лишение свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового
229.1	Контрабанда наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, инструментов или оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ	лишение свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового или пожизненное лишение свободы
230	Склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов	лишение свободы на срок от двенадцати до пятнадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двадцати лет или без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового
231	Незаконное культивирование растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры	лишение свободы на срок до восьми лет с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового
232	Организация либо содержание притонов или систематическое предоставление помещений для потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов	лишение свободы на срок от трех до семи лет с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового

Статья Уголовного кодекса Российской Федерации		Максимальное наказание, предусмотренное санкцией статьи
233	Незаконная выдача либо подделка рецептов или иных документов, дающих право на получение наркотических средств или психотропных веществ	лишение свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового
234.1	Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ	лишение свободы на срок до восьми лет
Уголовно-правовые меры борьбы с незаконной миграцией		
322	Незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации	лишение свободы на срок до пяти лет
322.1	Организация незаконной миграции	лишение свободы на срок до семи лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового
322.2	Фиктивная регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации	лишение свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового
322.3	Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в Российской Федерации	лишение свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового

Ситуационные задачи:

Задача 1

Гражданин Шарафутдинов имеет высшее педагогическое образование, однако приблизительно один раз в месяц допускает немедицинское потребление наркотических средств (курение марихуаны), за что в прошлом году был привлечен к административной ответственности. Исходя из положений действующего законодательства, сформулируйте ответ на вопрос: сможет ли Шарафутдинов трудоустроиться в детскую оздоровительную организацию?

Задача 2

Проживающая в труднодоступной сельской местности горного Алтая гражданка Иванова, страдающая мигренями, попросила свою сестру Ольгу, проживающую в Москве, приобрести для нее в аптеке Нурофен плюс (1 таблетка содержит 200 мг ибупрофена и 12,8 мг кодеина фосфата гемигидрата (10 мг в пересчете на кодеин)) и прислать ей почтовым отправлением. Сможет ли Ольга выполнить просьбу сестры исходя из положений действующего законодательства?

Задача 3

Проанализируйте ситуацию и дайте развернутый ответ, ссылаясь на конкретные пункты нормативных правовых актов. Гражданин РФ Федосов заверил своей подписью бланки уведомлений о прибытии 36 иностранных граждан республики Таджикистан по месту своей регистрации без фактического предоставления таким лицам жилого помещения. Подлежит ли Федосов ответственности?

Задача 4

Органам власти субъектов РФ было дано поручение провести мероприятия по повышению миграционной привлекательности субъекта Российской Федерации и внедрению новых методов работы по привлечению соотечественников и их социокультурной адаптации. Укажите, какие конкретные мероприятия должны быть проведены исходя из положений существующих стратегических документов?

Задача 5

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. Укажите, какие конкретно мероприятия и какими органами государственной власти должны осуществляться для достижения поставленных целей исходя из положений существующих стратегических документов?

Вопросы для самоконтроля:

1. Наркомания как угроза национальной безопасности и ее тенденции на современном этапе.
2. Нормативная правовая и организационная основа противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.
3. Понятие и виды нелегальной миграции.

4. Современное состояние миграционных процессов в Российской Федерации.
5. Основные направления обеспечения миграционной безопасности.
6. Понятие и признаки демографической безопасности.
7. Понятие и причины демографического кризиса.
8. Государственная политика в области противодействия демографическому кризису.

ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ К ПРОМЕЖУТОЧНОЙ АТТЕСТАЦИИ (ЗАЧЕТУ/ЭКЗАМЕНУ)

1. Предмет, элементы и методология учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности».
2. Связь учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» с другими учебными дисциплинами.
3. Этапы развития понятия «национальная безопасность».
4. Содержание безопасности как правовой категории.
5. Понятие и субъекты обеспечения национальной безопасности.
6. Источники (правовые основы) национальной безопасности.
7. Стратегическое планирование.
8. Общая характеристика Стратегии национальной безопасности.
9. Документы стратегического планирования.
10. Предпосылки и условия формирования концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
11. Конституционно-правовые основы национальной безопасности России.
12. Условия реализации норм, регулирующих обеспечение национальной безопасности.
13. Государственная политика в области обеспечения безопасности.
14. Стратегические национальные цели, приоритеты и национальные интересы.
15. Правовая основа обеспечения национальной безопасности.
16. Принципы обеспечения безопасности.
17. Элементы деятельности по обеспечению национальной безопасности.
18. Основные тенденции и возможности России в современном мире.
19. Полномочия Президента РФ в обеспечении национальной безопасности.
20. Роль законодательных органов государственной власти в области национальной безопасности.
21. Роль судебных органов в обеспечении национальной безопасности.
22. Полномочия Правительства РФ в области национальной безопасности.
23. Роль и место Совета безопасности РФ в обеспечении национальной безопасности.
24. Роль и место региональных органов государственной власти в обеспечении национальной безопасности.
25. Общая характеристика системы обеспечения национальной безопасности.

26. Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства.
27. Оборона и мероприятия по ее организации.
28. Стратегическое сдерживание.
29. Основные военные угрозы на современном этапе.
30. Роль МИД РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
31. Роль ФСБ РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
32. Роль СВР РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
33. Роль ФСО РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
34. Роль МВД РФ в системе обеспечения национальной безопасности.
35. Нормативная правовая основа обеспечения режима чрезвычайной ситуации в Российской Федерации.
36. Обстоятельства введения режима чрезвычайного положения.
37. Понятие и классификация чрезвычайных ситуаций.
38. Меры общего характера, применяемые при введении режима чрезвычайного положения.
39. Меры и временные ограничения, применяемые при введении чрезвычайного положения, обусловленного чрезвычайной ситуацией природного и техногенного характера.
40. Органы, входящие в систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.
41. Понятие и признаки социальной безопасности.
42. Объекты и субъекты обеспечения социальной безопасности.
43. Нормативная основа обеспечения социальной безопасности.
44. Понятие и признаки экономической безопасности.
45. Объекты и субъекты обеспечения экономической безопасности.
46. Вызовы и угрозы экономической безопасности.
47. Стратегия экономической безопасности.
48. Понятие и элементы информационной безопасности.
49. Доктрина информационной безопасности.
50. Современные экологические проблемы и экологические угрозы национальной безопасности.
51. Национальные цели развития Российской Федерации.
52. Понятие, признаки и виды коррупции.
53. Факторы, способствующие росту коррупции в современных условиях.
54. Основные меры и направления противодействия коррупции.
55. Нормативные основы противодействия коррупции.

56. Проблемы противодействия коррупции в государственных органах.
57. Понятие и признаки терроризма.
58. Понятие экстремизма.
59. Предпосылки существования террористической и экстремистской угрозы.
60. Типология современного терроризма.
61. Причины межнациональных конфликтов.
62. Особенности этнополитического развития России в условиях глобализации.
63. Меры противодействия межнациональным конфликтам.
64. Проблемы сохранения духовного потенциала Российской Федерации.
65. Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей.
66. Организационно-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации.
67. Наркомания как угроза национальной безопасности и ее тенденции на современном этапе.
68. Нормативная правовая и организационная основа противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.
69. Понятие и виды нелегальной миграции.
70. Современное состояние миграционных процессов в Российской Федерации.
71. Основные направления обеспечения миграционной безопасности.
72. Понятие и признаки демографической безопасности.
73. Понятие и причины демографического кризиса.
74. Государственная политика в области противодействия демографическому кризису.

ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ ДЛЯ ПРОВЕРКИ ЗНАНИЙ

Выберите один из четырех вариантов ответа

1. Предмет теории национальной безопасности –

- 1) закономерности генезиса с момента зарождения до настоящего времени обеспечения состояния защищенности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз и опасностей;
- 2) направления деятельности государства;
- 3) совокупность методов, используемых для изучения теории;
- 4) все ответы верные.

2. Термин «национальная безопасность» в России означает

- 1) безопасность титульной нации;
- 2) безопасность каждой нации и народности России в отдельности;
- 3) безопасность всей совокупности наций и народностей;
- 4) состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз.

3. Объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии –

- 1) национальные интересы Российской Федерации;
- 2) стратегические национальные приоритеты Российской Федерации;
- 3) массовые желания;
- 4) необходимое направление развития.

4. Совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов –

- 1) средства обеспечения безопасности;
- 2) органы обеспечения безопасности;
- 3) силы обеспечения безопасности;
- 4) система обеспечения национальной безопасности.

5. Термин «национальная безопасность» появился в политическом лексиконе России

- 1) в начале XX века;
- 2) со времени возникновения Российского государства;
- 3) в конце XX века;
- 4) после Второй мировой войны.

6. Повышению внутренней стабильности, наращиванию экономического, политического, военного и духовного потенциала России, необходимого для укрепления ее роли как одного из влиятельных центров современного мира способствует

- 1) стабильная нормативно-правовая база;
- 2) согласованные механизмы правоприменения;
- 3) реализация Российской Федерацией государственной политики в области обеспечения национальной безопасности;
- 4) ежегодный пересмотр угроз национальной безопасности.

7. Создание условий для мирного социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечение ее военной безопасности является целью

- 1) обороны страны;
- 2) либерализации законодательства;
- 3) развития демократии;
- 4) защиты основ конституционного строя Российской Федерации.

8. Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет

- 1) Государственная Дума и Совет Федерации Российской Федерации;
- 2) Правительство Российской Федерации;
- 3) Президент Российской Федерации;
- 4) Конституционный Суд Российской Федерации.

9. Основными принципами обеспечения безопасности не являются

- 1) законность;
- 2) системность и комплексность применения мер обеспечения безопасности;
- 3) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;
- 4) объявление иноагентами лиц, распространяющих негативную информацию.

10. Кто осуществляет координацию деятельности по обеспечению безопасности?

- 1) Президент Российской Федерации;
- 2) Совет Безопасности;
- 3) федеральные органы государственной власти;
- 4) все указанные субъекты.

11. Совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер –

- 1) государственная политика в области обеспечения безопасности;
- 2) стратегические национальные приоритеты;
- 3) угрозы безопасности;
- 4) субъективное право граждан.

12. Совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации, –

- 1) детерминанты преступности;
- 2) угроза национальной безопасности;
- 3) чрезвычайная ситуация;
- 4) экономическая, государственная, геополитическая, оборонная, общественная, экологическая, информационная безопасность.

13. Национальная безопасность должна определяться

- 1) интересами крупного бизнеса;
- 2) интересами отдельных социальных групп;
- 3) долгосрочными интересами страны в целом;
- 4) интересами государственного аппарата.

14. Подход к национальной безопасности должен строиться на

- 1) идеологических соображениях;
- 2) эмоциональных факторах;
- 3) геополитических интересах страны;
- 4) моральных категориях.

15. Система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории –

- 1) оборона;
- 2) стратегическое сдерживание;
- 3) защита от чрезвычайной ситуации;
- 4) мобилизация.

16. Государственная политика в области ядерного сдерживания носит

- 1) наступательный характер;
- 2) оборонительный характер;
- 3) недостаточный характер;
- 4) превентивный характер.

17. Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2024 года № 991 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания» рассматривает ядерное оружие как средство

- 1) сдерживания;
- 2) наступления;
- 3) демонстрации силы;
- 4) провокации.

18. Силы ядерного сдерживания Российской Федерации не включают в себя ядерные силы

- 1) наземного базирования;
- 2) подземного базирования;
- 3) морского базирования;
- 4) воздушного базирования.

19. Создание Совета безопасности РСФСР относится к

- 1) 1991 году;
- 2) 1985 году;
- 3) 1993 году;
- 4) 1999 году.

20. Решение о применении ядерного оружия принимается

- 1) Правительством Российской Федерации;
- 2) Президентом Российской Федерации;
- 3) Государственной Думой Российской Федерации;
- 4) Федеральным Собранием Российской Федерации.

21. Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности

- 1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;
- 2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации;
- 3) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;
- 4) все ответы верные.

22. Контрразведывательная, разведывательная деятельность, борьба с терроризмом и преступностью, пограничная деятельность относятся к основным направлениям деятельности

- 1) СВР Российской Федерации;
- 2) МВД Российской Федерации;
- 3) ФСБ Российской Федерации;
- 4) ФСО Российской Федерации.

23. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации утверждается

- 1) Федеральным законом Российской Федерации;
- 2) Указом Президента Российской Федерации;
- 3) Постановлением Правительства Российской Федерации;
- 4) Резолюцией ООН.

24. В соответствии с Концепцией государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию решение о предоставлении помощи иностранному государству или прекращении оказания помощи принимается

- 1) Президентом Российской Федерации;
- 2) Правительством Российской Федерации;
- 3) МИД Российской Федерации;
- 4) СВР Российской Федерации.

25. Прогнозирование и выявление угроз безопасности объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этих угроз, обеспечение в пределах своих полномочий организации и функционирования специальной связи; участие в пределах своих полномочий в обеспечении информационной безопасности Российской Федерации относится к основным задачам

- 1) СВР Российской Федерации;
- 2) МВД Российской Федерации;
- 3) ФСБ Российской Федерации;
- 4) ФСО Российской Федерации.

26. Установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие, взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрразведывательную деятельность, и органами государственной охраны, организация и обеспечение в пределах своей компетенции защиты государственной тайны в учреждениях Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, – это полномочия

- 1) СВР Российской Федерации;
- 2) МВД Российской Федерации;
- 3) ФСБ Российской Федерации;
- 4) ФСО Российской Федерации.

27. Разрабатывает и принимает меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению; организует и проводит мероприятия по обеспечению безопасности граждан и правопорядка в общественных местах; организует и осуществляет оперативно-разыскную деятельность, розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации

- 1) СВР Российской Федерации;
- 2) МВД Российской Федерации;
- 3) ФСБ Российской Федерации;
- 4) ФСО Российской Федерации.

28. Разрабатывает и представляет в установленном порядке Президенту Российской Федерации предложения по вопросам отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями

- 1) Совет по внешней политике и международным отношениям при Президенте РФ;
- 2) Министерство иностранных дел РФ;
- 3) Совет Безопасности РФ;
- 4) Федеральное Собрание РФ.

29. Конституционный совещательный орган, осуществляющий содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, –

- 1) Совет по внешней политике и международным отношениям при Президенте РФ;
- 2) Министерство иностранных дел РФ;
- 3) Совет Безопасности РФ;
- 4) Федеральное Собрание РФ.

30. Обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, катастрофы, стихийного бедствия, способная повлечь человеческие жертвы, ущерб, –

- 1) внутренняя угроза;

- 2) чрезвычайная ситуация;
- 3) чрезвычайное положение;
- 4) особый режим.

31. Вводимый в соответствии с Конституцией особый правовой режим деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, допускающий установленные ФКЗ ограничения прав и свобод, –

- 1) внутренняя угроза;
- 2) чрезвычайная ситуация;
- 3) чрезвычайное положение;
- 4) национальный приоритет.

32. Состояние защищенности национальных интересов в социальной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства, –

- 1) государственная безопасность;
- 2) социальная безопасность;
- 3) экономическая безопасность;
- 4) экологическая безопасность.

33. Указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения утверждает

- 1) Правительство Российской Федерации;
- 2) Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- 3) Международная организация уголовной полиции (МОУП);
- 4) Генеральный прокурор Российской Федерации.

34. Состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, –

- 1) государственная безопасность;
- 2) социальная безопасность;
- 3) экономическая безопасность;
- 4) экологическая безопасность.

35. Обеспечение вхождения Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок позволит достичь цели

- 1) технологического лидерства;
- 2) мировой стабильности;

- 3) снижения уровня инфляции;
- 4) укрепления демократии.

36. 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, –

- 1) государственная безопасность;
- 2) социальная безопасность;
- 3) экономическая безопасность;
- 4) информационная безопасность.

37. Собственники объектов критической информационной инфраструктуры и организации, эксплуатирующие такие объекты, относятся

- 1) к участникам системы обеспечения национальной безопасности;
- 2) к силам системы обеспечения национальной безопасности;
- 3) к средствам системы обеспечения национальной безопасности;
- 4) к мерам системы обеспечения национальной безопасности.

38. Состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера –

- 1) социальная безопасность;
- 2) экономическая безопасность;
- 3) экологическая безопасность;
- 4) информационная безопасность.

39. Сокращение биологического разнообразия –

- 1) глобальный экологический вызов;
- 2) угроза внутренней экологической безопасности;
- 3) объект экологической безопасности;
- 4) чрезвычайная ситуация.

40. Организация реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности возложена

- 1) на Президента РФ;
- 2) на Правительство РФ;
- 3) на органы местного самоуправления;
- 4) на Совет Федерации Федерального Собрания.

41. Что не относится к способам осуществления террористических действий?

- 1) взрыв, пожар;
- 2) уничтожение транспортных средств;
- 3) применение стрелкового оружия;
- 4) митинг, демонстрация.

42. Стремление правонарушителя к получению незаконной выгоды в виде денег, имущества и иных благ для себя или же для третьих лиц отражает

- 1) умышленный характер коррупции;
- 2) латентный характер коррупции;
- 3) групповой характер коррупции;
- 4) корыстный характер коррупции.

43. Коррупционные сделки носят неформальный характер их совершения, что отражает

- 1) умышленный характер коррупции;
- 2) латентный характер коррупции;
- 3) групповой характер коррупции;
- 4) корыстный характер коррупции.

44. В зависимости от уровня своего распространения коррупция может быть

- 1) федеральной, региональной, местной;
- 2) бытовой, административной, политической;
- 3) объективной, субъективной;
- 4) умышленной, неосторожной.

45. Принимает федеральные законы по вопросам противодействия коррупции и контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий

- 1) Президент Российской Федерации;
- 2) Федеральное Собрание Российской Федерации;
- 3) Генеральный прокурор Российской Федерации;
- 4) Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

46. Определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции, устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти

- 1) Президент Российской Федерации;
- 2) Федеральное Собрание Российской Федерации;
- 3) Генеральный прокурор Российской Федерации;
- 4) Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

47. Координирует деятельность органов внутренних дел Российской Федерации, органов Федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализует иные полномочия в области противодействия коррупции

- 1) Президент Российской Федерации;
- 2) Федеральное Собрание Российской Федерации;
- 3) Генеральный прокурор Российской Федерации;
- 4) Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

48. Проведение антикоррупционных экспертиз правовых актов и их проектов направлено

- 1) на выявление коррупциогенных факторов;
- 2) на развитие коррупции;
- 3) на профилактику коррупции;
- 4) на стимулирование коррупции.

49. Злоупотребления, которые совершаются на высших уровнях государственного управления, –

- 1) бытовая коррупция;
- 2) административная коррупция;
- 3) политическая коррупция;
- 4) электоральная коррупция.

50. Нелегальная передача денег, ценных бумаг, какого-либо иного имущества лицу, выполняющему управленческие функции и обладающему соответствующими полномочиями в коммерческой или иной организации; неправомерное оказание услуг имущественного характера вышеупомянутому лицу или же предоставление иных имущественных прав –

- 1) незаконное участие в предпринимательской деятельности;
- 2) злоупотребление должностными полномочиями;
- 3) коммерческий подкуп;
- 4) торговля влиянием.

51. В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» правовую основу обеспечения безопасности составляют

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) общепризнанные принципы и нормы международного права;
- 3) федеральные конституционные законы, федеральные законы;
- 4) все ответы верные.

52. Главными целями и задачами СНГ являются развитие сотрудничества

- 1) в политической области;
- 2) в экономической области;
- 3) в культурной области;
- 4) во всех вышеперечисленных.

53. Под ликвидацией ЧС подразумевается

- 1) проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ при возникновении ЧС, локализация зон ЧС и прекращение действия характерных для них опасных факторов;
- 2) применение карантинных мер, вакцинирование;
- 3) организация строительства жилья для пострадавшего населения;
- 4) осушение болот.

54. К зоне чрезвычайной ситуации относится

- 1) территория, на которой прогнозируется ЧС;
- 2) территория, на которой расположены потенциально опасные объекты;
- 3) территория, на которой сложилась ЧС;
- 4) территория, на которой проводятся работы.

55. Обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, называется

- 1) экстремальной ситуацией;
- 2) стихийным бедствием;
- 3) чрезвычайным происшествием;
- 4) чрезвычайной ситуацией.

56. Если 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, то это ЧС

- 1) муниципальная;
- 2) региональная;
- 3) федеральная;
- 4) межрегиональная.

57. Какой из перечисленных органов является в соответствии с законодательством РФ основным субъектом противодействия терроризму?

- 1) Федеральная служба безопасности РФ;

- 2) Министерство внутренних дел РФ;
- 3) Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий РФ;
- 4) Министерство обороны РФ.

58. К чьим полномочиям относится принятие решения о применении Вооруженных Сил РФ с территории РФ против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз?

- 1) Министра обороны РФ;
- 2) Начальника Генерального штаба Министерства обороны РФ;
- 3) Президента РФ;
- 4) Директора Федеральной службы безопасности.

59. Какое из деяний не относится к понятию «террористическая деятельность»?

- 1) организация, планирование, подготовка, финансирование и реализация террористического акта;
- 2) вербовка, вооружение, обучение и использование террористов;
- 3) кража;
- 4) осуществление террористической деятельности.

60. Какое из деяний относится к понятию «экстремистская деятельность»?

- 1) коммерческий подкуп;
- 2) грабеж;
- 3) хищение предметов, имеющих особую ценность;
- 4) осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы.

61. Какое из деяний не относится к понятию «экстремистская деятельность»?

- 1) уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации;
- 2) воспрепятствование законной деятельности государственных органов;
- 3) использование нацистской атрибутики или символики;
- 4) публичное оправдание терроризма.

62. Что из перечисленного не может стать основанием для введения чрезвычайного положения?

- 1) эпизоотия;
- 2) интервенция иностранного государства;

- 3) деятельность незаконного вооруженного формирования;
- 4) авария на предприятии химической промышленности.

63. В условиях чрезвычайного положения правосудие осуществляется

- 1) чрезвычайным судом;
- 2) только судами, предусмотренными главой 7 Конституции РФ;
- 3) комендантом территории, на которой введено чрезвычайное положение;
- 4) силами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения.

64. В соответствии с законодательством РФ Совет Федерации РФ утверждает или не утверждает режим чрезвычайного положения в течение

- 1) 24 часов;
- 2) 10 суток;
- 3) 72 часов;
- 4) 12 часов.

65. Максимальная продолжительность режима чрезвычайного положения в отдельной местности страны –

- 1) 30 суток;
- 2) 10 суток;
- 3) 90 суток;
- 4) 60 суток.

66. Надзор за законностью деятельности органов обеспечения безопасности осуществляет

- 1) федеральный суд;
- 2) Президент РФ;
- 3) Генеральный прокурор РФ и подчиненные прокуроры;
- 4) органы внутренних дел.

67. Какой должности не существует в Совете Безопасности России?

- 1) постоянный член Совета Безопасности;
- 2) секретарь Совета Безопасности;
- 3) президент Совета Безопасности;
- 4) член Совета Безопасности.

68. Что не относится к объектам обеспечения безопасности?

- 1) общество;
- 2) личность;

- 3) государство;
- 4) диаспора.

69. Обеспечение независимости и конкурентоспособности государства, реализация стратегических национальных приоритетов путем создания эффективной системы наращивания и наиболее полного использования интеллектуального потенциала нации –

- 1) цель научно-технологического развития;
- 2) цель обеспечения национальной безопасности;
- 3) цель образования;
- 4) цель здравоохранения.

70. Увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости –

- 1) цель научно-технологического развития;
- 2) цель обеспечения национальной безопасности;
- 3) цель демографической политики;
- 4) цель обеспечения военной безопасности.

Вопрос	Ответ		Вопрос	Ответ		Вопрос	Ответ
1	1		25	4		49	3
2	3		26	1		50	3
3	1		27	2		51	4
4	4		28	2		52	4
5	3		29	3		53	1
6	3		30	2		54	3
7	1		31	3		55	4
8	3		32	2		56	2
9	4		33	2		57	1
10	4		34	3		58	3
11	1		35	1		59	3
12	2		36	4		60	4
13	3		37	1		61	1
14	3		38	3		62	2
15	1		39	1		63	2
16	2		40	2		64	3
17	1		41	4		65	4
18	2		42	4		66	3
19	1		43	2		67	3
20	2		44	1		68	4
21	4		45	2		69	1
22	3		46	1		70	4
23	2		47	3			
24	2		48	1			

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ КОММЕНТАРИИ

Настоящий учебник по «Основам теории национальной безопасности» представляет собой ключевой инструмент для изучения и понимания концепций, связанных с обеспечением безопасности личности, общества и государства от различного рода современных вызовов и угроз.

В данном учебнике структурированы теоретические основы национальной безопасности, включая определения, принципы и подходы. Все это позволяет обучающимся освоить не только базовые понятия, но и нормативно-правовую и организационную основу обеспечения национальной безопасности, а также сформировать системное представление о том, как обеспечивается защита страны и ее граждан. В процессе освоения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» курсанты анализируют такие угрозы, как экстремизм, коррупция, незаконный оборот наркотиков, киберугрозы и иные, которые непосредственно влияют на национальную безопасность и находятся в сфере компетенции МВД России.

Изучение учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» требует от обучающихся умения анализировать сложные процессы, начиная от внутренних социальных конфликтов, включая международные кризисы. Настоящий учебник учит оценивать риски и определять стратегии защиты. Этот навык играет важную роль в деятельности специалистов, занимающих различные должности в государственных органах, в том числе в органах внутренних дел. Кроме того, изучение данной учебной дисциплины дает понимание правовых рамок и принципов, в которых действуют органы внутренних дел, а также моральных аспектов работы, связанных с защитой прав граждан и обеспечением общественного порядка.

Настоящий учебник включает в себя не только теоретический материал, но и ситуационные задачи, решение которых позволит повысить качество освоения этого материала, а также тестовые задания и вопросы для самоконтроля.

Знания, полученные в процессе изучения учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности», позволят курсантам лучше понять место и роль органов внутренних дел в общей системе обеспечения национальной безопасности, а также сформировать должный уровень правового сознания и правовой культуры будущих сотрудников, укрепить чувство профессионального долга и служить интересам личности, общества и государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2021 г.]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции : [принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г.]. – URL: <https://www.un.org/ru>.
3. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка : [принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.].
4. О военном положении : Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ : [от 30 января 2002 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
5. О судебной системе Российской Федерации : Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ : [от 31 декабря 1996 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
6. О чрезвычайном положении : Федеральный конституционный закон № 3-ФКЗ : [от 30 мая 2001 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон № 195-ФЗ : [от 30 декабря 2001 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
8. О безопасности : Федеральный закон № 390-ФЗ : [от 28 декабря 2010 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
9. О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации : Федеральный закон № 187-ФЗ : [от 26 июля 2017 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
10. Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федеральный закон № 149-ФЗ : [от 27 июля 2006 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
11. О биологической безопасности в Российской Федерации : Федеральный закон № 492-ФЗ : [от 30 декабря 2020 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
12. О борьбе с терроризмом : Федеральный закон № 130-ФЗ : [от 25 июля 1998 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
13. Об охране окружающей среды : Федеральный закон № 7-ФЗ : [от 10 января 2002 г. : в ред. от 8 августа 2024 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.
14. О внешней разведке : Федеральный закон № 5-ФЗ : [от 10 января 1996 г. : в ред. от 4 августа 2023 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

15. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федеральный закон № 68-ФЗ : [от 21 декабря 1994 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

16. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон № 172-ФЗ : [от 28 июня 2014 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

17. О противодействии коррупции : Федеральный закон № 273 : [от 25 декабря 2008 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

18. О противодействии терроризму : Федеральный закон № 35-ФЗ : [от 6 марта 2006 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

19. Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации № 865 : [от 11 июля 2004 г. : в ред. от 29 октября 2024 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

20. Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации № 960 : [от 11 августа 2003 г. : в ред. от 24 июня 2024 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

21. Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации № 1013 : [от 7 августа 2004 г. : в ред. от 15 января 2024 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

22. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утв. Президентом Российской Федерации : [20 ноября 2013 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

23. Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации № 633 : [от 8 ноября 2021 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

24. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области ядерного сдерживания : Указ Президента Российской Федерации № 991 : [от 19 ноября 2024 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

25. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации № 699 : [от 21 декабря 2016 г. : в ред. от 16 января 2025 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

26. О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации № 232 : [от 25 апреля 2022 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

27. О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : Указ Президента Российской Федерации № 1374 : [от 18 октября 2007 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

28. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации № 400 : [от 2 июля 2021 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

29. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : Указ Президента Российской Федерации № 537 : [от 12 мая 2009 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

30. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Российской Федерации № 309 : [от 7 мая 2024 г.]. – URL: <https://www.garant.ru>.

31. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента Российской Федерации № 176 : [от 19 апреля 2017 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

32. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Российской Федерации № 208 : [от 13 мая 2017 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

33. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий) : постановление Правительства Российской Федерации № 1006 : [от 2 августа 2019 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

34. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : постановление Правительства Российской Федерации № 304 : [от 21 мая 2007 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

35. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 24 : [от 9 июля 2013 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

36. Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России № 940 : [от 13 декабря 2019 г. : в ред. от 22 декабря 2023 г.]. – URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-mvd-rossii-ot-13122019-n-940>.

37. Об утверждении Положения о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России № 209 : [от 23 апреля 2016 г.]. – URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/795035>.

38. Об утверждении Порядка реализации и отмены дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций : приказ МЧС России № 33 : [от 22 января 2013 г.]. – URL: <http://www.consultant.ru>.

Литература

1. Агаджанян, А. Л. Противодействие легализации коррупционных доходов через офшоры / А. Л. Агаджанян, В. Н. Погосов // EPOMEN. GLOBAL. – 2022, № 26.
2. Астафьев, Л. В. К вопросу о понятии коррупции / Л. В. Астафьев // Коррупция в России: Состояние и проблемы. – Москва, 2003.
3. Большая советская энциклопедия. 2-е издание. Том 4. – Москва, 1974.
4. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты : словарь терминов и определений. Издание 2-е, дополненное. – Москва : Знание, 1999.
5. Брокгауз, Ф. А. Энциклопедический словарь / Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон. – Санкт-Петербург, 1891. – Том III.
6. Беликова, А. В. Социальная безопасность и ее место в системе национальной безопасности / А. В. Беликова, М. П. Комаров // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки. St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Humanities and Social Sciences. – 2015, № 1 (215).
7. Боброва, Н. А. Непотизм и конфликт интересов – системообразующие факторы коррупции / Н. А. Боброва // Юридическая наука: история и современность. – 2021, № 2.
8. Васильев, С. Новые подходы к понятию безопасности России / С. Васильев // Обозреватель. – 1999, № 3 (110).
9. Витвицкая, С. С. Киберпреступления: понятие, классификация, международное противодействие / С. С. Витвицкая, А. А. Витвицкий, Ю. И. Исакова // Правовой порядок и правовые ценности. – 2023. – Том 1, № 1.
10. Гаджиев, Д. Коррупция: общероссийские и региональные аспекты / Д. Гаджиев, А. Гаджиев // Власть. – 2011, № 6.
11. Гладких, В. И. Коррупция в России: генезис, детерминанты и пути преодоления / В. И. Гладких // Российский следователь. – 2001, № 3.
12. Горохова, Ю. В. «Откаты» как форма проявления коррупции в государственных закупках / Ю. В. Горохова // Вестник Уральского финансово-юридического института. – 2017, № 1 (7).
13. Гордеев, А. Ю. Современное состояние, тенденции наркотизма в России и система мер по его противодействию / А. Ю. Гордеев // Matters of Russian and International Law. – 2018. – Vol. 8, Is. 7A.
14. Даль, В. Толковый словарь живого великорусского языка / В. Даль. Том 1. – Москва, 1978.
15. Данилевский, Н. Я. Россия и Европа: Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к германо-романскому / Н. Я. Данилевский. – Санкт-Петербург, 1995.

16. Жариков, А. А. Экономическая безопасность государства : учебное пособие / А. А. Жариков ; Северо-Западный институт (филиал) Ун-та имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – Вологда, 2021.
17. Ивашкин, Н. С. Коррупция и ее влияние на качество образования в современной России / Н. С. Ивашкин // Ценности и смыслы. – 2022, № 4 (80).
18. Идрисов, Р. Ф. Теоретические и правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Р. Ф. Идрисов. – Москва, 2002.
19. Илий, С. К. Мониторинг электоральной коррупции в России / С. К. Илий // Мониторинг правоприменения. – 2017, № 1 (22).
20. Ирошников, Д. В. Безопасность как правовая категория / Д. В. Ирошников. – Москва : РУСАЙНС, 2023.
21. Касаева, Т. В. Дискреционные полномочия государственного служащего в аспекте противодействия коррупции / Т. В. Касаева // Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество, 2015.
22. Квон, Д. А. Политическая коррупция: понятие, цели, субъекты / Д. А. Квон // Власть. – 2015, № 7.
23. Корнякова, М. В. Свой среди чужих: современный трайбализм и его влияние на государство / М. В. Корнякова // Сборник трудов. – Симферополь, 2020.
24. Кравчук, А. А. Категории «вызов», «опасность», «угроза» в теории национальной безопасности / А. А. Кравчук // Вестник ЗабГУ. – 2016. – Том 22, № 11.
25. Кудашкин, А. В. Еще раз о правовом понятии коррупции / А. В. Кудашкин, Т. Л. Козлов // Современное право. – 2010, № 6.
26. Купрещенко, Н. П. Проблема борьбы с коррупцией – ключевое направление обеспечения экономической безопасности страны в условиях нестабильности экономики / Н. П. Купрещенко, И. В. Филатова // Вестник экономической безопасности. – 2016, № 4.
27. Куренков, З. Т. Коррупция: история возникновения в России и за рубежом / З. Т. Куренков // Тульская историческая весна – 2020: кризисы в истории обществ: разрушительное и созидательное : материалы всероссийской научной конференции молодых ученых, посвященной 75-летию Победы в Великой Отечественной войне. – Тульский государственный педагогический университет им. Л. Н. Толстого, 2020.
28. Мамонов, В. В. Понятие и место национальной безопасности в системе конституционного строя России / В. В. Мамонов // Журнал Российского права. – 2003, № 6.
29. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. 4-е издание, дополненное. – Москва : Азбуковник, 1997.

30. Паньшин, О. А. Протекционизм: элемент системы коррупционных практик или прогрессивное явление? / О. А. Паньшин // Компетентность. – 2014, № 3 (114).

31. Словарь русского языка XI–XVII вв. Выпуск 1 (А–Б). – Москва : НАУКА, 1975.

32. Словарь русского языка XVIII века. Выпуск 1 (А – Беспристрастие). – Ленинград : «НАУКА», Ленинградское отделение, 1984.

33. Тарасов, И. Т. Очерк науки полицейского права / И. Т. Тарасов. – Москва : Печатня С. П. Яковлева, 1897.

34. Телегина, Е. Г. Правосознание и правовая культура как инструмент противодействия коррупции / Е. Г. Телегина // Юридические науки и политология. – 2017, № 6.

35. Тепляшин, И. В. О социально-правовом статусе представителей гражданского общества, включенных в механизм противодействия коррупции / И. В. Тепляшин // Конституционное и муниципальное право. – 2010, № 11.

36. Терновая, Я. В. Фаворитизм как форма коррупции и борьба с ней в XVIII веке / Я. В. Терновая, Р. И. Нигматов // Сборник трудов по материалам XX Международной научной конференции молодых ученых и студентов / Уральский государственный юридический университет. – Екатеринбург, 2022.

37. Трунцевский, Ю. В. Бытовая (повседневная) коррупция: понятие и социальное значение / Ю. В. Трунцевский // Журнал российского права. – 2018, № 1 (253).

38. Фасмер, М. Этимологический словарь русского языка / М. Фасмер. – Москва : Прогресс, 1987. – Том 3.

39. Цырин, А. М. Перспективные направления развития законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции / А. М. Цырин // Журнал российского права. – 2011, № 2.

Интернет-ресурсы

1. Витрина статистических данных. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>.

2. О состоянии защиты населения и территорий Российской Федерации от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в 2023 году : государственный доклад. – URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/7343> (дата обращения: 08.04.2025).

3. Официальный сайт ООН. – URL: <https://www.un.org/ru>.

4. Результаты деятельности подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России за январь–декабрь 2023 года /

Официальный сайт МВД России. – URL: <https://мвд.пф/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/47183542>.

5. Стенограмма заседания дискуссионного клуба «Валдай». – URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-zasedanija-diskussionnogo-kluba-valdai-05-10-2023.html> (дата обращения: 01.10.2024).

6. Global corruption report 2004 Political corruption. – URL: <https://transparency.eu>.

Авторский коллектив:

Алексеева Лилия Алексеевна,
кандидат юридических наук, доцент;

Беляева Ольга Васильевна,
кандидат юридических наук, доцент;

Выходов Александр Александрович,
кандидат юридических наук;

Гарина Оксана Вячеславовна,
кандидат юридических наук;

Кольжанов Игорь Валерьевич,
кандидат юридических наук, доцент;

Цыбаков Дмитрий Леонидович,
доктор политических наук, доцент

Учебник

ОСНОВЫ ТЕОРИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Технический редактор **Мурашев Е. В.**

Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова
302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2