|  |
| --- |
| МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  высшего профессионального образования  «КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  Тезисы лекций |
| по дисциплине |
| **ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ** |
| |  | | --- | |  | |  | |
|  |
| |  |  |  | | --- | --- | --- | | Код и направление  подготовки |  | 40.03.01 Юриспруденция | |  |  |  | | Профиль подготовки |  | Уголовно-правовой, | |  |  |  | | Квалификация  (степень) выпускника |  | Бакалавр | |  |  |  | | Факультет |  | Юридический | |  |  |  | | Кафедра-разработчик |  | Уголовного права | |  |  |  | | Автор-разработчик |  | Картавченко Виктория Владимировна, | |  |  |  | |
| **Краснодар 2020** |

**Л е к ц и я 1**

**Общие положения национальной безопасности РФ. Система и структура национальной безопасности РФ.**

1. Общие положения стратегии национальной безопасности.

2. Стратегия национальной безопасности РФ.

3. Структура национальной безопасности.

4. Система национальной безопасности.

В настоящее время качество и количество источников опасности для человека и общества неуклонно и очень быстро возрастает. При этом восприимчивость социального организма общества к этим угрозам пока довольно низка. В таких условиях эффективно решить проблему безопасности сегодня уже нельзя без специфических знаний из этой области, особенно без правового обеспечения безопасности человека и соответствующего юридического инструментария. Многие ученые, политические и общественные деятели отмечают, что для обеспечения безопасности (ОБ) человека и общества сегодня требуется комплексный подход к исследованиям и деятельности в этой области. Наука только начинает осознавать всю глобальность данной проблемы, что находит отражение во все чаще появляющихся результатах серьезных теоретических и прикладных исследований, в частности (1, 3, 4, 5,6| и др.). Все эти проблемы, связанные с обеспечением безопасности человека и общества, безопасности на уровне предприятия и региона, государственной и более широко — национальной безопасности, — довольно сложны, причем наиболее сложными сегодня считаются проблемы безопасности национального и международного уровней. Национальная безопасность (НБ) является одним из основных факторов мира, а также существования и стабильного развития любого государства и общества, а также отдельных его членов (личностей).

Термин «*национальная безопасность*» получил распространение в государствах, где понятие нации связывается с понятием гражданства (например, США). Там действует принцип «одна нация — одно государство», т.е. формой существования сложившегося гражданского общества выступает само государство как главный инструмент реализации безопасности, причем именно «национальной». Но для РФ исторически, да и на современном этапе ее развития этот термин не очень подходит и более правильно, на наш взгляд, заменить его на «государственная безопасность» или просто «безопасность России». Для многонациональной России «национальное» нельзя воспринимать как имеющее отношение только к русской нации (составляющей тем не менее большинство населения среди почти 100 других наций и народностей Российской Федерации). У нас «национальная» безопасность действительно должна восприниматься как «общероссийская». После распада СССР национальная безопасность его правопреемника — Российской Федерации — потребовала нового изучения и осмысления в связи с изменившимися реалиями геостратегического положения России, ее международного положения, масштабными и стремительными переменами в социально-политической структуре и жизни страны, довольно резкой трансформации ее экономики в направлении к рынку, сопровождавшейся политическими, финансово-экономическими и другими кризисами, включая прогрессирующий экологический кризис. Процессы обновления, происходящие сейчас в нашей стране, с точки зрения безопасности состоят в том, что государство должно (и в каких-то вопросах это уже происходит) превратиться из силы, которая господствовала над обществом, в орган, выражающий и защищающий интересы конкретного человека, общества и различных социальных групп.

Становление новой российской государственности при общем снижении уровня противостояния Восток—Запад сопровождается неожиданным усилением локально опасной военной нестабильности как внутри нашей страны (Кавказ), так и за ее пределами у ближайших соседей (Грузия, Молдова, Афганистан, Ирак, республики Средней Азии и др.). Оказавшись экономически и социально ослабленной за последние периоды «перестройки» в СССР и последующих российских реформ, наша страна не располагает сегодня таким потенциалом, который мог бы гарантированно обезопасить ее не только от всех, но даже и от большинства возможных угроз и кризисных ситуаций. При этом очевидно, что одним из основных условий нормального развития человека и общества является «безопасность страны» (синоним — «национальная безопасность»), под которой можно понимать защищенность качественного состояния общественных отношений, обеспечивающую прогрессивное развитие в конкретных исторических и природных условиях, от опасностей, источником возникновения которых являются внутренние и внешние противоречия. Национальная безопасность РФ формируется рядом объективных процессов и как сложная система рассматривается во взаимосвязи трех ее основных элементов: национальных интересов, угроз национальной безопасности и защиты от них (т.е. обеспечения НБ). Обеспечение национальной безопасности (ОНБ) определяется в том числе взаимоотношениями многих реорганизуемых сегодня министерств и ведомств, осуществляющих функции защиты государственных, общественных и личных интересов граждан России. При этом высокий уровень защищенности одного из интересов при низком уровне другого не обеспечивает в целом необходимый и достаточно высокий уровень НБ РФ. Все это действительно требует изучения и нового осмысления ситуации, а главное — средств и методов ОН Б России с учетом ее места и роли в современном мире. Но вначале необходимо разобраться с терминами и определениями, большое место которым уделено также в работе.

**Основные понятия и их определения**.

национальная безопасность Российской Федерации (далее - национальная безопасность) - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее - граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности;

национальные интересы Российской Федерации (далее - национальные интересы) - объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития;

угроза национальной безопасности - совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам;

обеспечение национальной безопасности - реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов;

стратегические национальные приоритеты Российской Федерации (далее - стратегические национальные приоритеты) - важнейшие направления обеспечения национальной безопасности;

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.

Официально (в Стратегии национальной безопасности РФ|) под термином национальная безопасность Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в РФ. Там же дается попытка раскрытия сути обеспечения национальной безопасности через ее задачи, но самого определения в Стратегии и других нормативных актах нет. Таким образом, можно утверждать, что законодательно введенные определения двух важнейших, базовых для изучаемого курса терминов до сих пор отсутствуют. Попытаемся определить их исходя из научных соображений, а также из законодательного понятия более высокого порядка — «безопасность». В соответствии со ст. 1 закона РФ «О безопасности» безопасность — это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. При этом оно является свойством (качеством) объекта безопасности (защиты). В том же законе под жизненно важными интересами понимается совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. К основным объектам безопасности Закон относит: личность — ее права и свободы; общество — его материальные и духовные ценности; а также государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность. С научных позиций, в том числе в юридическом смысле, безопасность — это «состояние защищенности субъекта от угроз, вреда и зла». Во многих теоретико-правовых конструкциях делается попытка передать это состояние путем анализа его конкретных признаков, например,: «состояние или положение потенциальной жертвы, когда для нее нет опасности (угрозы), т.е. изменений... в худшую сторону (прежде всего для жизни и здоровья людей, для окружающей их среды)» ;

«состояние, обеспечивающее достаточную экономическую и военную мощь нации для противостояния опасностям и угрозам ее существования, исходящим как из других стран, так и изнутри собственной страны; «реальная способность быть свободным от внешней опасности». Таким образом, у нас безопасность в самом общем виде понимается как отсутствие опасности (угрозы) или защищенность от нее. Поэтому становится необходимым, в свою очередь, определить и эти понятия. Опасность (или, по-другому, возможность, угроза чего-нибудь опасного — это ситуация (чаще в природе или техносфере), в которой возможно возникновение явлений или процессов, способных поражать людей, наносить материальный ущерб, разрушительно действовать на окружающую человека среду. Иначе — это «ситуация, способная в определенных условиях привести к возникновению опасных факторов, под воздействием которых могут наступить неблагоприятные события и процессы...». В юридической научной или учебной литературе термин «опасность» также имеет несколько близких формулировок, в частности: «объективно существующая возможность негативного воздействия на объект или процесс, в результате которого может быть причинен какой-нибудь ущерб, вред, ухудшающий состояние, придающее развитию нежелательную динамику или параметры (характер, темпы, формы и т.д.) ...» или же «вероятность увеличения вреда и/или уменьшения пользы...». Опасностью в юриспруденции также считается «возможность утраты и повреждения непосредственных благ субъекта, средств его жизнеобеспечения». Причем если вред уже увеличился, а польза уменьшилась, то это означает, что опасность реализовалась. Известные Стратегии безопасности разработаны, как правило, в рамках традиционной парадигмы «безопасность есть защищенность от опасности», что обеспечивается соответствующими мерами и средствами. Однако есть и другая (более близкая автору курса) парадигма, рассматривающая обеспечение безопасности как объект управления. Существуют градации значений опасности: «минимальная опасность», «допустимая опасность», «максимально допустимая опасность». Индикатором опасности является тревога. Под источниками опасности обычно понимаются возникающие факторы, которые потенциально таят и при определенных условиях обнаруживают свои вредоносные свойства, деструктивную природу и враждебные намерения со стороны субъектов опасности. Варианты определения термина «опасность», принципиально не отличающиеся от вышеуказанных, даны также в работах А.А. Тер-Акопова, В.И. Данилова-Данильяна и др. специалистов. Угроза (или «возможная опасность» обычно определяется как реальная возможность негативного проявления факторов в процессе взаимодействия источника угроз (опасности) и защищаемого объекта. Опасность трансформируется в угрозу при появлении объекта, на который воздействуют соответствующие факторы, и при достижении вероятности воздействия фактора своего порогового значения. Угроза безопасности — совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. Реальная и потенциальная угроза объектам безопасности определяет содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности (ст. 3 Закона РФ «О безопасности»). Угрозы могут классифицироваться и ранжироваться по их характеру и степени опасности, которую они представляют. При такой классификации угроз могут использоваться различные признаки, в том числе: по сфере человеческой деятельности (политическая, экономическая, социальная, правовая, военная, экологическая, демографическая, генетическая, научно-техническая и технологическая, идеологическая, психологическая, интеллектуальная, информационная, сырьевая, энергетическая и др.); по источнику угрозы (внешняя — из внешней для объекта защиты среды и внутренняя — от самого объекта); по отношению к участию человека (объективная — формируется независимо от целенаправленной деятельности людей и субъективная — создается сознательно, например, разведывательной, подрывной или иной деятельностью, оргпреступностью); по вероятности реализации (реальная — может осуществляться в любой момент времени и потенциальная — может реализовываться при формировании определенных условий); по масштабам последствий (всеобщая — отражается на уровне всей страны и локальная — отражается на отдельных лицах) и другие. Угрозы НБ РФ специально выделены в Стратегии национальной безопасности РФ (раздел III) и описаны в работе С.В. Степашина |3, с. 22—26). Стратегия НБ РФ также учитывает тот факт, что система угроз не является статичной (постоянной), и такие угрозы могут появляться и исчезать, нарастать и уменьшаться, при этом будет изменяться и их значимость для безопасности. Так возникает «шкала приоритетов безопасности», безусловно, не являющаяся постоянной, способная претерпевать значительные изменения в зависимости о конкретной ситуации, характера и степени угроз. Сегодня в условиях переходного периода главные угрозы НБ РФ находятся не вовне, а определяются внутренними проблемами социально-экономического, политико-правового, этнического, экологического порядка и иными. Для обозначения последствий негативного проявления действия факторов, сопутствующих опасности, обычно используют понятия «вред», «ущерб», «убытки», «риск» и др., рассматриваемые в особенной части курса. Фактор (от лат. factor — делающий) — это причина, движущая сила какого-нибудь процесса, явления, определяющая его характер аз и отдельные его черты (20). Возвращаясь к определению термина «национальная безопасность» (НБ), надо отметить, что исторически эта категория вошла в юридические акты и научный обиход в России недавно (в последние десятилетия XX века) на общем фоне широкого проникновения в отечественную правовую практику иностранной лексики (в основном американизмов типа «сдерживание», «стабильность», «паритет», «легитимность» и др.). При этом, являясь понятием более деидеологизированным и междисциплинарным, эта категория фактически заменила собой широко бытовавшее в советское время (с 1934 года) понятие «государственная безопасность». В современной учебной правовой литературе приводится такое определение: национальная безопасность — это защищенность жизненно важных интересов личностей (граждан), общества и государства, а так же национальных ценностей и образа жизни о т широкого спектра внешних и внутренних угроз, различных по своей природе (политических, военных, экономических, информационных, экологических и др.). Часто синонимом этого понятия (особенно на Западе) считают термин «национальная сила».

Она складывается из трех компонентов:

• способности вносить вклад в международное сообщество (т.е. инициировать создание и развитие международных социальных и экономических проектов, систем, организаций, корпораций и т.д.), зависящей от экономической силы и валютных ресурсов, науки и технологии;

• способности к выживанию в кризисных и экстремальных международных условиях (которая зависит от географических условий, численности населения, природных ресурсов, экономической и оборонной силы, национальной морали и дипломатии);

• потенциала возможного силового давления (т.е. способности государства навязывать свою волю другим странам). Средняя взвешенная величина всех трех составляющих «комплексной национальной силы» для каждой страны является индексом этой «силы». В соответствии с разработками Национального управления экономического планирования Японии в середине 1980-х годов США имели значение индекса 100, СССР — 70, а Япония, Франция, Англия и ФРГ — величину около 42—47. При этом СССР значительно опережал все остальные страны по способности к выживанию (119 против 100 у США и примерно 47—56 у других ведущих стран), но уступал США по возможности силового давления (70 против 100), более чем в 2 раза опережая остальные развитые страны. При этом самым «слабым местом» СССР являлась способность инициативного вклада в мировые дела: 50 против 100 — у США, 61 — у Японии, 54 — у ФРГ и чуть более, чем у Франции и Англии (43—45). Характерно, что термин «обеспечение национальной безопасности» в Стратегии национальной безопасности вообще не определен, хотя и указаны соответствующие его задачи (см. далее). Понимая под «обеспечением» совокупность средств, условий и факторов, способствующих нормальному протеканию процессов, в научной правовой литературе «обеспечение национальной безопасности» определяют, как систему мер экономического, политического, правового, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам человека, общества и государства. Иногда встречаются и другие определения этого понятия. Так, в научной литературе «обеспечение национальной безопасности» определяют как систематическую деятельность государственных органов, общественных институтов и отдельных граждан, направленную на надежную защиту национальных интересов страны от внешних и внутренних угроз, а также эффективное противодействие им. Чтобы лучше понять правовую сущность категорий «национальная безопасность» и «обеспечение национальной безопасности», следует обратиться к их целям, задачам и принципам, в том числе к общепризнанным принципам и нормам международного права, которые в соответствии со ст. 15 п. 4 Конституции РФ являются составной частью национальной правовой системы. Цели обеспечения безопасности. В настоящее время целью обеспечения НБ обычно считают достижение оптимального для данного периода уровня защищенности национа.1ьных интересов России, при котором имеются реа.1ьные возможности для нормального функционирования и прогрессивного развития личности, общества и государства в нашей стране. Наиболее актуальными целями ОНБ, признанными в международных отношениях, также являются следующие:

1. Миротворчество (поддержание и восстановление мира во всех аспектах), укрепление мира и демократизации государств.

2. Создание новой модели международных отношений и коллективной безопасности, основывающихся на сотрудничестве, координации действий, коммуникации и превентивных мерах.

3. Обеспечение приоритета социально-экономических и экологических аспектов безопасности.

4. Разоружение, контроль за вооружениями и вооруженными силами (чтобы они обеспечивали суверенитет, территориальную целостность и внутренний порядок, но не использовались для посягательств на них).

5. Урегулирование оборота и использования средств безопасности, а также военной интеграции государств (включая аспекты иностранного военного присутствия).

6. Борьба с международной преступностью и укрепление процедур ответственности за правонарушения в области безопасности. Для этого в России должны существовать следующие предпосылки:

• объединение народов РФ для решения общенациональных задач;

• осознание собственных интересов;

• готовность их защищать;

• стабильность государственных институтов;

• сокращение разрыва в доходах между слоями населения;

• опережающее духовное, культурное и научно-техническое развитие;

• сохранение обшей стабильности и мира в государстве и на планете;

• стабилизация экономики с приоритетом развития отраслей, ориентированных на удовлетворение первостепенных потребностей населения;

• установление и поддержание партнерских отношений с соседями при соблюдении принципиальных интересов России;

• обеспечение надежной защиты независимости, территориальной целостности государства на основе укрепления оборонного потенциала;

• развитие миротворческих усилий в рамах ООН, ОБСЕ, СНГ, других международных организаций;

• расширение интеграционных процессов во всех сферах деятельности государства в рамках постсоветской территории;

• углубление международного процесса сокращения вооружений и вооруженных сил до минимально достаточного уровня;

• доступ к природным ресурсам и сохранение окружающей среды, в том числе на глобальном уровне;

• эффективность борьбы с терроризмом, организованной преступностью, коррупцией и ликвидация (снижение уровня) других криминальных факторов, в том числе обеспечение гарантий личной безопасности граждан.

**Принципы национальной безопасности и ее обеспечения.**

В науке понятие «принцип» (от лат. principum — «первоначало», «основа») до сих пор трактуется неоднозначно. Словарь русского языка этот термин определяет как основное, исходное положение, а в системе управления он отражает закономерности, отношения, взаимосвязи между ее элементами, точнее, фиксацию наших знаний о них.

В ст. 5 Закона РФ «О безопасности» указаны четыре основных принципа безопасности, имеющие непосредственное отношение к ее обеспечению:

1. Законность как безусловное соблюдение всеми субъектами ОНБ требований российского законодательства и норм международного права.

2. Обеспечение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства внутри страны и согласование национальных интересов России с интересами других участников международных отношений.

3. Взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности.

4. Интеграция с международными системами безопасности на основе соглашений о сотрудничестве и оказании взаимной помощи.

Кроме того, часто к этим принципам добавляют: адекватность мер, их своевременность и предупредительный характер, непрерывность, активность, обоснованность, комплексность обеспечения и др. На внешнем уровне зафиксировано несколько принципов международной безопасности, в частности — «воздерживаться от любых действий, которые могут ухудшить положение в такой степени, что будет поставлено под угрозу поддержание международного мира и безопасности». В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, содержится еще одна важнейшая норма-принцип — «добросовестно выполнять свои обязательства в отношении поддержания международного мира и безопасности, стремясь к повышению эффективности, основывающейся на Уставе системы безопасности ООН».

Следовательно, в международном праве безопасность понимается как определенное, поддерживаемое состояние (качество) международных отношений, взаимозависимое с внутригосударственными (национальными) правоотношениями.

Рассмотрим их подробнее, учитывая, что в настоящий момент Россия в очередной раз пытается доказать свою приверженность общемировым принципам, рассчитывая на ответную толерантность к ней мирового сообщества и прежде всего экономически развитых стран. Международные принципы обеспечения национальной безопасности — это руководящие и наиболее важные правовые идеи, направленные на достижение целей НБ, юридической базой которой являются следующие принципы международного права.

1. *Принцип мирного сосуществования* воплощенный в ряде формулировок Устава ООН и призывающий государства «жить в мире друге другом... и развивать дружественные отношения между нациями». Существо этого принципа состоит в том, что развитие государств происходит в столкновении интересов и борьбе за их отстаивание. Это противоборствующее сосуществование соединяет противоположные стремления к укреплению сообщества и его разрушению. Борьба в конечном счете обретает закономерный порядок, подчиняется определенному юридическому началу. Поэтому важнейшее значение принципа мирного сосуществования для безопасности состоит в том, чтобы установить международное общение, основанное на всеобщем применении права — утвердить возможно большую свободу с непререкаемым авторитетом международного права.

2. Принцип неприменения силы и угрозы силой закреплен в п. 4 ст. 2 Устава ООН и проявляется в признании того, что запрещено не всякое применение силы, а только «агрессивное применение военной силы».

Правомерное применение силы в современном международном праве отнюдь не исключается, но дозволяется только на основе Устава ООН, причем:

• в случаях участия государства в мерах, применяемых ООН по постановлению Совета Безопасности для предотвращения или устранения угрозы миру, подавления актов агрессии; • в целях индивидуальной самообороны;

• в порядке коллективной самообороны, установленном региональными договорами и соглашениями. Однако современное международное право не содержит исчерпывающей детализации правомерных форм применения силы, что означает необходимость урегулирования этих вопросов в национальном законодательстве.

Кроме того, для российского законодательства известную политическую сложность представляет трактовка применения силы внутри страны (особенно когда сепаратисты в отдельных регионах сами прибегают к силе, оправдываясь правом на самоопределение, в обшей форме подтвержденном Уставом ООН). Таким образом, этот аспект сегодня представляется одним из самых важных для ОН Б России.

3. Принцип территориальной целостности государств также относится к числу основных принципов международного права и безопасности, закрепленных в Уставе ООН. В Заключительном акте СБСЕ (ОБСЕ) 1975 г. этот принцип выделен как самостоятельный. Для обеспечения безопасности РФ этот принцип должен быть детально прописан (через характер и пределы территориальной целостности) так, чтобы существовало одинаковое понимание и применение «целостности» как минимум четырех отраслевых массивов правового регулирования — конституционного, внешнеполитического, военного и пограничного.

4. Из вышеуказанного вытекает следующий принцип нерушимости границ, содержащийся и в Декларации принципов международного права 1970 г., и в названном Заключительном акте ОБСЕ 1975 г., который должен быть имплементирован в российское законодательство. Однако элемент неопределенности в формулировании этого принципа в ряде международно-правовых актов, состоящий в отсутствии четкого указания на пространственно-временные характеристики нерушимости границ, значительно снижает его нормативное содержание и значение для ОНБ.

5. Принцип мирного разрешения международных споров, закрепленный в п. 1 ст. 1, п. 3 ст. 2 и ст. 33 Устава ООН, Декларации 1970 г. и Заключительном акте ОБСЕ 1975 г., заключается в том, что государство в любой ситуации, угрожающей безопасности, обязано первым делом использовать мирные средства. В настоящее время арсенал этих мирных способов решения международных конфликтов расширяется: от различных форм переговоров до международных судебных и арбитражных процедур.

Однако в российском законодательстве нет четкой классификации этих средств, а существующие пробелы порождают немало коллизий, когда те или иные политические силы внутри страны (в том числе субъекты РФ) требуют от федеральных властей решать взаимные проблемы не иначе как международными примирительными способами. Кроме того, конфликты наивысшей напряженности, например, внезапное вооруженное нападение, могут объективно лишить возможности использовать мирные средства до применения самообороны. Эти случаи также должны быть четче оговорены в законодательстве, иначе власть, даже справедливо применившая силу, может быть упрекаема как внутри страны, так и извне. 6. Принцип невмешательства состоит в том, что Устав ООН «ни в коей мере не дает ООН права на вмешательства в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства» (п. 7 ст. 2). Нормативное содержание этого принципа наиболее полно детализировано в Декларации 1970 г.: «Ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно, по какой бы то ни было причине во внутренние или внешние дела другого государства. Вследствие этого вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ, является нарушением международного права...».

Довольно строгие пределы невмешательства содержатся и в Заключительном акте ОБСЕ 1975 г., в котором, в частности, подчеркивается, что государства-участники будут «воздерживаться от любой формы вооруженного вмешательства или угрозы такого вмешательства против другого государства... при всех обстоятельствах воздерживаться от любого другого акта военного или политического, экономического или иного принуждения, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление другим государством-участи и ком прав, присущих его суверенитету...» Приведенные формулировки по существу содержат перечень угроз внешней безопасности, реализуемых путем вмешательства. Поэтому Стратегия НБ России, другие нормативно-правовые акты в этой области действительно должны плотнее опираться на эти международно-правовые документы.

7. Фундаментальной гарантией безопасности личности (в рамках НБ) и одним из основных международно-правовых обязательств представляется принцип уважения прав человека. Провозгласив в Конституции РФ и российском законодательстве приоритет в соблюдении прав и свобод личности, государство обязано признавать в качестве угрозы национальной безопасности посягательство на эти права и свободы со стороны кого бы то ни было. Естественно, что объем юридических признаков квалификации этих угроз может и не превосходить международно-правовые и конституционные стандарты в области прав человека. Но это тот правовой минимум, ниже которого гарантии безопасности в государстве не должны опускаться. В последнее время в России наблюдается своего рода «гонка за правами человека» (по количеству ратифицированных международных документов в этой области мы обогнали даже США). Хотя при этом Россию по-прежнему, извне и изнутри, продолжают упрекать в неуважении прав человека и небезосновательно. Реализация ряда декларированных прав человека (на образование, жилище и др.) стоит огромных денег, которых у РФ сейчас еще нет. Нет возможности и у нашей национальной системы безопасности реально обеспечить полноправие личности как основного вида безопасности. Надо понимать, что система принципов обеспечения национальной безопасности значительно шире, чем указанные международно-правовые принципы международных отношений.

Помимо принципов, понимаемых как нормы права, есть множество других логических конструкций (идей), валяющихся руководящими началами для политических операций на предмет безопасности. Например, хорошо известны пять «неправовых» принципов безопасности видного германского политика Г. Шмидта:

а) принцип устрашения потенциального противника потерями, превосходящими его возможный выигрыш;

б) принцип достоверности — противник должен быть убежден, что угроза будет реализована;

в) принцип соразмерности средств характеру угроз обеспечения безопасности;

г) принцип одинаковой безопасности потенциальных противников;

д) принцип приемлемости для общества мер обеспечения безопасности. Очевидно, что ни один из этих принципов не укладывается в систему императивов международного права. Но они действуют! Практическая политика сегодня, как и тысячелетие назад, продолжает «спорить» с юриспруденцией, внешне соглашаясь с ее «чистыми», имеющими объективную реальность правовыми принципами, но при этом политики не упускают случая воспользоваться неправовыми «вечными принципами практической политики»:

fac et excusa — «действуй и простится»;

si fecisti, nega — «совершил — отрицай»;

divide et impera — «разделяй и властвуй» и др.

Итак, как уже отмечалось, международно-правовые принципы ОНБ — это руководящие и наиболее важные правовые идеи, направленные на достижение целей, которые по динамике правовой регламентации созвучны этим целям, вместе с которыми они подтверждают универсальность категории «безопасность».

Помимо указанных международно-правовых и иных принципов в обеспечении безопасности действует еще целый ряд принципов, относящихся к теории управления, подробно рассматриваемых в специальном научном издании, в котором они объединяются в различные группы:

1) общие (общесистемные) и частные;

2) организационно-технологические;

3) структурные (целевые, функциональные, организационные, процессуальные);

4) принципы развития систем безопасности и др.

Основными «управленческими» принципами ОН Б среди них считают: единство, взаимосвязь и сбалансированность всех видов безопасности, определение реальных по времени ресурсов и средств решения задач. Подробнее с ними можно ознакомиться в указанном издании. Задачи обеспечения национальной безопасности официально определены в Стратегии НБ РФ [8, раздел IV]. Основными задачами в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются:

• своевременное прогнозирование и выявление внешних и внутренних угроз национальной безопасности Российской Федерации;

• реализация оперативных и долгосрочных мер по предупреждению и нейтрализации внутренних и внешних угроз;

• обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, безопасности ее пограничного пространства;

• подъем экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса;

• преодоление научно-технической и технологической зависимости Российской Федерации от внешних источников;

• обеспечение на территории России личной безопасности человека и гражданина, его конституционных прав и свобод;

• совершенствование системы государственной власти Российской Федерации, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства Российской Федерации, формирование гармоничных межнациональных отношений, укрепление правопорядка и сохранение социально-политической стабильности общества;

• обеспечение строгого соблюдения законодательства РФ всеми гражданами, должностными лицами, государственными органами, политическими партиями, общественными и религиозными организациями;

• обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества России прежде всего с ведущими государствами мира;

• подъем и поддержание на достаточно высоком уровне военного потенциала государства;

• укрепление режима нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки;

• принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательной и подрывной деятельности иностранных государств, направленной против Российской Федерации;

• коренное улучшение экологической ситуации в стране. При этом равными задачами всегда считались и продолжают считаться выявление угроз и противодействие им, а вспомогательными задачами — управление процессом ОНБ, подбор, подготовка и расстановка сил (средств) ОНБ, материально-техническое и финансовое обеспечение соответствующих мер. Каждая из этих задач более подробно раскрывается в научных изданиях, в частности. Указанные задачи также детализируются и конкретизируются по отдельным сферам (подсистемам) национальной безопасности: экономической, политической, социальной, духовной, экологической, военно-оборонной, пограничной, информационной и другим, что подробно будет рассмотрено далее в соответствующих главах (лекциях) пособия.

Основные функции обеспечения национальной безопасности являются производными от более общих функций самой системы безопасности, к которым относят следующие.

1. Выявление, прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности.

2. Осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации этих угроз (опасностей).

3. Создание и поддержание в готовности сил и средств безопасности.

4. Управление силами и средствами обеспечения безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях.

5. Разработка и производство отвечающих современным требованиям средств безопасности и снабжение ими органов и сил безопасности.

6. Осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайных ситуаций.

7. Участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами России в соответствии с международными договорами и соглашениями эти функции реализуются соответствующими государственными органами и должностными лицами. Довольно подробно функции ОН Б, а также порядок их реализации в России и других странах рассмотрены в работе. Виды обеспечения национальной безопасности.

По теории видами ОН Б, в зависимости от стадии формирования и реализации угрозы, являются:

• профилактика — процесс воздействия силами и средствами ОН Б на причины, ведущие к возникновению угрозы, а также на условия, способствующие ее возникновению и реализации;

• предупреждение — воздействие на процесс подготовки к реализации угрозы со стороны ее источника или носителя;

• пресечение — воздействие на процесс непосредственного нанесения ущерба национальным интересам России;

• локализация — процесс устранения силами и средствами ОНБ наступивших вредных последствий или сведение их к минимальному уровню.

**Система и структура национальной безопасности российской федерации**

В соответствии с теориями государства и права, а также управления любая сложная система (к которым относится и система национальной безопасности РФ) должна обладать определенной структурой, которую составляют: объекты и субъекты безопасности, а также реализующие ее силы и средства. При этом обеспечение национальных интересов страны от угроз внешнего и внутреннего характера является «постоянной необходимостью» и одновременно целенаправленной, широкомасштабной и многоплановой деятельностью основных субъектов безопасности. Реализация этой необходимости как раз и обусловливает организацию системы безопасности.

Структура национальной безопасности

Субъектно-объектная структура НБ выражается в том, что ее субъект и объект взаимно предполагают друг друга и даже могут совпадать, а различия между ними относительны, определяются их функциями в системе и возникают в процессе правоотношений, связанных с обеспечением безопасности. Государство и общество как субъекты безопасности зависят от событий, в совокупности составляющих элементы сохраняющейся структуры безопасности. Личность также является действительной частью системы безопасности целостного общественного состояния, и она связана с другими субъектами безопасности таким образом, что их взаимные влияния совместно воздействуют на систему безопасности, существующую как неразрывное правовое отношение целого к его частям. Субъект безопасности существует как часть объекта безопасности, который в свою очередь, является частью субъекта. Они (по теории) должны обладать специфической чувствительностью к изменению целостности друг друга.

В эффективных системах безопасности эта чувствительность упорядочена юридическими нормами так, что части (например, силы и органы безопасности) приспосабливают и совершенствуют себя для того, чтобы сохранить стабильность и управляемость всей системы НБ. Отношение части к целому в системах безопасности имеет особое взаимодействие, ассоциирующееся со здоровым организмом, в котором каждая часть служит целому, а целое — каждой части. Таким образом, суть субъектно-объектного понимания безопасности состоит в отнесении и приспособлении различных субъектов к сохраняющимся в целостности объектам НБ.

**Объекты национальной безопасности**

Объект безопасности — это то, что надо обезопасить. По теории многообразие объектов безопасности бесконечно. Но право занимается главным образом задачами и объектами, возникающими из практической природы общественных отношений. Поэтому в праве должна существовать теоретически обоснованная классификация объектов безопасности, причем она не может быть исчерпывающей. Сегодня она фактически уже существует, но перечень и характеристики объектов безопасности распылены по множеству источников права (что станет ясно после изучения следующей темы). Как уже было сказано ранее, к основным объектам национальной безопасности относятся (ст. 1 Закона РФ «О безопасности»):

личность — ее права, свободы и здоровье;

общество — его материальные и духовные ценности;

государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Субъекты национальной безопасности

Субъект безопасности — это то т, кто может себя или кого- либо обезопасить (10, с. 51—52). Государство или сообщество государств, общество и личность как субъекты безопасности призваны обезопасить себя и друг друга. Это и есть разумная безопасность.

Правосубъектность в области безопасности существует в двух измерениях:

*в национально-правовом и международно-правовом,* и оба представляются довольно сложными. Так, субъекты международного права являются носителями прав и обязанностей в области безопасности, возникающих в соответствии с нормами международных договоров или общепризнанными принципами и нормами международного права. При этом выделяют две основные разновидности таких субъектов: первичные и производные. Первичными субъектами международного права и безопасности являются государства, обладающие всей полнотой прав и обязанностей. При этом принято считать, что производные субъекты (международные организации и др.) обладают ограниченной правосубъектностью по сравнению с первичными (государствами). Однако именно международное право наделяет производный субъект — Организацию объединенных наций (ООН) в лице ее Совета Безопасности (в соответствии с гл. VI и VII Устава ООН) — наивысшей правосубъектностью в области международной безопасности. В сфере национальной безопасности — все наоборот: ведущим и первичным субъектом, как правило, является государство, которое и наделяет правами и обязанностями свои части — органы власти, юридических лиц (организации) и граждан (физических лиц). Следовательно, отношение части к целому в международной системе безопасности и в национальной правовой системе имеет различающееся взаимодействие.

Государство обладает монополией на принуждение. Используя его, а также опираясь на систему права, материальные и силовые ресурсы, государство использует их в интересах обеспечения национальной безопасности. Для этого оно располагает специальными органами, но реализует свое участие и через деятельность органов законодательной, исполнительной и судебной властей. Субъектом обеспечения НБ могут быть и различные объединения граждан: политические партии, общественные организации, коммерческие структуры и другие организованные группы. Однако их участие в ОН Б в значительной степени ограничено их правовым статусом и нормативными правовыми актами, регламентирующими их деятельность в области обеспечения НБ (например, законом «О частной детективной и охранной деятельности»). Большое значение сегодня приобретает создание гражданами самодеятельных общественных структур для поддержания общественного порядка, самозащиты граждан и самого общества (групп самообороны, структур в поддержку деятельности правоохранительных органов, природоохранных общественных организаций и т.д.). На государство же в этом случае возлагается обязанность стимулировать коллективное участие граждан в обеспечении НБ. Следует отметить, что в настоящее время в России наметилась тенденция возрастания роли общественных структур в обеспечении национальной безопасности, что имеет и определенные отрицательные стороны. В частности, происходит «выход» некоторых негосударственных структур безопасности (как правило, охранных организаций, создаваемых на профессиональной основе) за рамки своих полномочий и иногда даже сращивание их с преступным миром. В результате эти структуры могут превращаться в свою противоположность — в источники угроз национальной безопасности. Субъектом ОН Б могут быть и отдельные российские граждане. Участие граждан в обеспечении НБ определено существующим законодательством. Так, в частности, уголовно-правовыми институтами, регулирующими право участия граждан в обеспечении национальной безопасности, являются: необходимая оборона, крайняя необходимость, задержание преступника и оправданный риск. Кроме того, ОН Б со стороны граждан заключается в их участии в выборах во все представительные органы государственной власти и управления. Можно также отметить, что эффективность деятельности государственных органов, направленной на обеспечение НБ, во многом зависит именно от инициативы граждан в своевременном предоставлении информации об угрозах и оказании помощи государственным органам, на которые возложена обязанность обеспечивать НБ (например, оказание содействия в оперативно-розыскной деятельности).

Все вышеуказанные субъекты образуют систему обеспечения национальной безопасности. под которой принято понимать совокупность подчиненных общей цели обеспечения национальных интересов России и связанных между собой органов государственной власти, государственных, общественных и иных организаций и объединений, граждан, принимающих участие в ОН Б в соответствии с Законом, а так же концептуальные основы (установки) и нормативные правовые акты, регламентирующие отношения в сфере обеспечения безопасности.

В ранее указанном Законе РФ «О безопасности» существует специальный раздел II «Система безопасности Российской Федерации». В нем установлены основные элементы этой системы (ст. 8), образующие три основные ее подсистемы:

а) концептуальную,

б) нормативную и

в) институциональную.

Концептуальная подсистема есть необходимое условие сведения к минимуму (а лучше — к исключению) стихийности в организации и развитии системы ОНБ, недопущения «гипертрофии субъективного момента» в этом процессе. Эта подсистема представлена Концепцией национальной безопасности РФ, которая отражает новые подходы к обеспечению безопасности, сложившиеся в России в 90-е годы XX века. Нормативно-правовая подсистема представлена законодательством в сфере обеспечения НБ, характеризующимся определенным отставанием в ряде его областей от существующих реалий, отсутствием необходимой упорядоченности и наличием в ней элементов стихийности. В значительной степени это обусловлено недостаточным уровнем научно-теоретической проработки ряда базовых положений Закона о безопасности, отсутствием в течение длительного времени четкого определения на государственном уровне основных национальных интересов страны, несформированностью государственной программы развития законодательства в этой области. Основы институциональной подсистемы определяются Конституцией РФ. тем же законом о безопасности и ее Концепцией, а проявляются в наличии соответствующих государственных и общественных структур ОНБ.

Характерно, что создание органов обеспечения безопасности, не установленных законом Российской Федерации, не допускается. Статья 10 Закона «О безопасности» определяет разграничение полномочий государственных органов власти в системе безопасности. Обеспечение безопасности личности, общества и государства осуществляется на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной властей в данной сфере по уровням

К федеральному уровню полномочий отнесены:

• определение приоритетов в защите жизненно важных интересов объектов безопасности (в основном Президент РФ);

• разработка системы правового регулирования отношений в сфере безопасности (в основном Федеральное Собрание РФ);

• установление и поддержание порядка организации и деятельности органов обеспечения безопасности, а также осуществление контроля за кадровой политикой государственных органов обеспечения безопасности (в основном Правительство РФ и Совет Безопасности при Президенте РФ). К компетенции Федерального Собрания РФ относится:

• заслушивание доклада Президента России об обеспечении безопасности РФ (не реже одного раза в год);

• определение бюджетных ассигнований на финансирование органов обеспечения безопасности и федеральных программ в сфере НБ;

• разработка и принятие федеральных законов, ратификация и денонсация международных договоров и соглашений РФ по вопросам ОНБ.

Органы исполнительной власти:

• обеспечивают исполнение законов и иных нормативных актов, регламентирующих отношения в сфере безопасности;

• организуют разработку и реализацию государственных программ обеспечения безопасности;

• осуществляют систему мероприятий по обеспечению безопасности личности, общества и государства в пределах своей компетенции;

• в соответствии с законом формируют, реорганизуют и ликвидируют государственные органы обеспечения безопасности. Судебные органы:

• обеспечивают защиту конституционного строя в Российской Федерации, руководствуясь Конституцией и законами Российской Федерации, конституциями и законами республик в составе РФ;

• осуществляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства;

• обеспечивают судебную защиту граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности. Статья 11 Закона определяет руководство государственными органами обеспечения безопасности. При этом общее руководство государственными органами ОН Б осуществляет Президент РФ.

Президент Российской Федерации, осуществляющий общее руководство органами ОНБ:

• возглавляет Совет безопасности Российской Федерации;

• контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности;

• в пределах определенной законом компетенции принимает оперативные решения по обеспечению безопасности;

Совет Министров Российской Федерации (Правительство РФ):

• в пределах определенной законом компетенции обеспечивает руководство государственными органами обеспечения безопасности РФ:

• организует и контролирует разработку и реализацию мероприятий по обеспечению безопасности министерствами и государственными комитетами Российской Федерации, другими подведомственными ему органами Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов. Министерства и другие органы исполнительной власти РФ:

• в пределах своей компетенции, на основе действующего законодательства, в соответствии с решениями Президента РФ и постановлениями Правительства Российской Федерации обеспечивают реализацию федеральных программ защиты жизненно важных интересов объектов безопасности;

• на основании указанного Закона в пределах своей компетенции разрабатывают внутри ведомстве иные инструкции (положения) по обеспечению безопасности и представляют их на рассмотрение Совета безопасности.

Статья 12 Закона «О безопасности» определяет силы и средства обеспечения безопасности. Силы и средства обеспечения безопасности создаются и развиваются в Российской Федерации в соответствии с законами, решениями Федерального Собрания РФ, указами Президента РФ, краткосрочными и долгосрочными федеральными программами обеспечения НБ.

Силы обеспечения безопасности включают в себя:

• Вооруженные Силы (1,2 млн военнослужащих),

• федеральные органы безопасности (75 тыс. человек непосредственно в ФСБ и 220 тыс. человек в ее Пограничной службе),

• органы внутренних дел и внутренние войска (1,2 млн служащих МВД),

• органы внешней разведки (численность СВН засекречена),

• органы налоговой службы,

• органы обеспечения безопасности законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, а также органы юстиции, в том числе ГУИН (Главное Управление исполнения наказаний — 300 тыс. сотрудников, которые обеспечивают соблюдение режима для одного миллиона заключенных и подследственных);

• Государственную противопожарную службу;

• органы службы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, формирования гражданской обороны; • органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве;

• службы обеспечения безопасности средств связи и информации (ФАПСИ), таможни, природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства. Службы органов безопасности Российской Федерации, МВД Российской Федерации, иных органов исполнительной власти, использующие в своей деятельности специальные силы и средства, действуют только в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством. Руководители органов обеспечения безопасности в соответствии с законодательством несут ответственность за нарушение установленного порядка их деятельности.

Силы и средства обеспечения безопасности создаются и развиваются в Российской Федерации в соответствии с законами, решениями Федерального Собрания РФ, указами Президента РФ, краткосрочными и долгосрочными федеральными программами обеспечения НБ. Существует своя система органов безопасности на региональном уровне (в федеральных округах и субъектах РФ). Организационная структура системы НБ. Организационная структура управления национальной безопасностью обычно рассматривается в двух аспектах : в широком — как единство всех структур, участвующих в ОН Б (подход, содержащийся в Законе «О безопасности»), и в узком — как часть системы исполнительной власти. В качестве звеньев этой структуры выделяются:

• Президент РФ:

• Совет безопасности (СБ) с его межведомственными комиссиями;

• Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания РФ с их комитетами:

• Правительство РФ со своими коллегиями;

• федеральные органы исполнительной власти;

• органы исполнительной власти субъектов РФ; • органы местного самоуправления (например, в ЗАТО).

• Указы Президента РФ от 28 октября 2005 г. № 1244 «О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации» (164) и от 12 июня 2006 г. № 601 «Вопросы межведомственных комиссий Совета Безопасности РФ».

Выделение звеньев оргструктуры государственного управления НБ позволяет вырабатываться каждого из них типовые правовые статусы, типовые «внутренние» структуры, взаимосвязи и соответственно анализировать и оценивать их рациональность и эффективность. Следует обратить внимание, что организационная структура ОН Б — это не только совокупность органов власти, но и система организационных связей, влияющих на управление. Особенности статуса, состава СБ и порядка его формирования (включая межведомственные комиссии и аппарат), основные задачи, порядок принятия решений представлены в специальном разделе III Закона «О безопасности» (ст. 13— 19) и названных указах Президента РФ. Детали компетенции и полномочий федеральных органов исполнительной власти (по новой структуре), а также организации их деятельности в области ОН Б могут быть рассмотрены на семинаре. Дополнительные сведения по этому вопросу можно найти в работах.

**Л е к ц и я 2**

**ИСТОЧНИКИ ПРАВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ПО НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

1. Источники права, регламентирующие основы обеспечения национальной безопасности РФ.

2. Классификатор правовых актов.

3. ФЗ «О безопасности»

В соответствии с общепринятыми теоретическими положениями правовое регулирование любой области общественных отношений требует наличия законодательной основы, т.е. правового обеспечения этой области. Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности состоит из двух взаимосвязанных элементов: нормативно-правовой и индивидуально-правовой регламентации. Первый включает разработку' и закрепление общих, формально определенных правил поведения и призван обеспечить единый порядок и стабильность в регулировании общественных отношений в сфере обеспечения НБ России путем создания, изменения или отмены правовых норм, определения сферы их действия и круга участников. Второй элемент заключается в принятии властных индивидуально-правовых решений на основе общих правил для разрешения конкретных юридических ситуаций в данной сфере. Задачи максимально более полного удовлетворения потребностей нации, парирования угроз и вызовов предопределяют необходимость создания системы правового обеспечения НБ, под которой в России понимается совокупность взаимосвязанных, внутренне согласованных основополагающих нормативных правовых актов, содержащих юридические принципы и нормы, направ.1енные на правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности с целью их упорядочения, охраны и развития в соответствии с общественными потребностями. К этому добавляют также организационно-технические и иные мероприятия, а также соответствующие этим актам и мероприятиям силы и средства. Основным источником права для создания правовой основы ОНБ являются нормативные правовые акты, имеющие различную юридическую силу и пределы действия. Систему нормативных правовых актов, образующих правовую основу ОНБ России на законодательном уровне, составляют:

Конституция РФ, федеральные конституционные (не менее 5) и иные федеральные законы (более 20). На уровне подзаконных нормативных правовых актов такую основу образуют федеральные — указы Президента РФ (около 10) и постановления Правительства (более 15) России, — а также межведомственные (окаю 5) и ведомственные нормативные правовые акты (батее 50), принятые в пределах компетенции соответствующих министерств, служб и агентств.

Всего же по самым скромным подсчетам более 150 нормативных правовых актов регулируют «общие вопросы» обеспечения НБ. Полный же перечень превышает несколько тысяч документов.

Классификатор правовых актов, одобренный указом Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511, среди них выделил самостоятельный раздел

160.000.000 «Безопасность и охрана правопорядка». который может быть статистически охарактеризован минимальным ориентировочным числом действующих документов, имеющихся в соответствующих блоках (подразделах) справочно-правовой системы (СПС) «Гарант-Максимум» (по состоянию на 05.08.06 г.):

160.010.000 о Общие положения в сфере обеспечения безопасности государства у общества и личности»;

160.020.000 «Силы обеспечения безопасности»

(см. также 150.020.020 — «Вооруженные силы... и др.»);

160.020.010 « Общие положения»;

160.020.020 «Совет Безопасности Российской Федерации» (см. также 010.090.030 — «Компетенция Совета безопасности...»;

160.020.030 «Органы федеральной службы безопасности» (см. также 020.010.040 — «Федер&зьные органы исполнительной власти»);

160.020.040 «Органы внешней разведки» (см. также 020.010.040);

160.020.050 «Органы пограничной службы» (см. также 020.010.040)

160.020.060 «Органы государственной охраны» 160.020.070 «Органы налоговой полиции» (см. также 020.010.040);

160.020.080 «Органы внутренних дел (см. также 020.010.040);

160.020.090 «Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

160.020.100 «Другие государственные органы обеспечения безопасности (см. также 020.010.040) ;

160.030.000 «Безопасность государства»;

160.030.010 «Общие положения»;

160.030.020 «Охрана государственной границы. Въезд (выезд) на территорию РФ (см. также 010.040.020, 020.040.010 — «Пограничный режим» и 200.040.030 — «Госграницы в международном праве»);

160.030.030 «Чрезвычайное положение. Вооруженные конфликты немеждународного характера (см. 020.040.030 — «Режим чрезвычайного положения», 200.190.030 — «Внутренние вооруженные конфликты»);

160.030.040 «Государственная тайна» (см. также 120.030.050 — «Информационные ресурсы по категориям доступа»);

160.030.050 «Обеспечение безопасности объектов государственной охраны. Государственная зашита должностных лиц»;

160.030.060 «Внешняя разведка» (см. также 020.010.040, 150.020.020 — «Другие войска»);

160.030.070 «Контрразведка» (см. также 150.020.020) —; 160.030.080 «Иные вопросы безопасности государства»;

160.040.000 «Безопасность общества»;

160.040.010 «Общие положения»;

160.040.020 «Безопасность дорожного движения» (см. также 090.070.130 «Борьба с аварийностью. Безопасность движения»);

160.040.030 «Информационная безопасность», «Государственная тайна, режим секретности» (см. также 120.070.000 — «Защита информации и прав субъектов в области информационных процессов и информатизации»);

160.040.040 «Охрана государственной и частной собственности. Вневедомственная охрана»

160.040.050 «Пожарная безопасность»

160.040.060 «Промышленная безопасность»

160.040.070 «Радиационная безопасность» (см. также 090.030.000 — 090.030.000 «Использование атомной энергии. Захоронение радиоактивных отходов и материалов)

160.040.080 «Санитарно-эпидемиологическая безопасность» (см. также 140.010.110 — Санитарно- эпидемиологическое благополучие населения»)

160.040.090 «Экологическая безопасность» (см. также 110.010.130 — «Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности»)

160.040.100 «Иные вопросы безопасности общества» (в т.ч.: борьба с оргпреступностью и коррупцией, с отмыванием доходов, с терроризмом и экстремизмом, с незаконным оборотом и распространением наркотиков, алкогольной и табачной продукции, с детской беспризорностью и преступностью, с бродяжничеством и попрошайничеством и т.д.);

160.050.000 «Безопасность личности»;

160.050.010 «Общие положения» ;

160.050.020 «Паспортно-визовая служба. Регистрационный учет (см. также 020.040.060 — «Паспортный и визовый режимы»;

160.050.030 «Иные вопросы безопасности личности»;

160.060.000 «Средства обеспечения безопасности»;

160.060.010 «Общие положения»;

160.060.020 «Оперативно-розыскная деятельность»;

160.060.030 «Частная детективная и охранная деятельность»;

160.060.040 «Оборот гражданского, служебного и иного оружия»;

160.060.050 «Специальные средства»

160.070.000 «Участие граждан и общественных объединений в обеспечении безопасности»

160.080.000 «Взаимодействие государственных органов обеспечения безопасности между собой и с правоохранительными органами иностранных государств» (см. также 200.200.000 — «Международная борьба с преступностью») .

В классификаторе правовых актов отсутствует рубрика «Экономическая безопасность», хотя в СПС «Гарант» она есть и содержит 54 документа. Важнейшими законами, регулирующими общие вопросы обеспечения национальной безопасности, являются следующие. Основной нормативный акт, регламентирующий правовое обеспечение НБ России, — принятый 5 марта 1992 года закон РФ «О безопасности». Этот документ впервые закрепил законодательную основу ОНБ, систему безопасности и ее функции, определил субъектов, силы и средства обеспечения безопасности, ее принципы. Он провел разграничения полномочий органов государственной власти в вопросах обеспечения НБ, установил порядок организации и финансирования сил ее обеспечения, контроля и надзора за их деятельностью.

Однако этот закон имеет и недостатки.

1. Защищаются не все, а только жизненно важные интересы. При этом, хотя закон называется «О безопасности», в нем речь идет о безопасности России (т.е. о НБ).

2. Система целей обеспечения безопасности в этом законе отсутствует.

3. В законе нет определения видов безопасности и критериев их выделения, методов оценки и возможных угроз.

4. Среди видов безопасности отсутствует даже упоминание о «политической безопасности».

5. Закон «О безопасности» лишь продекларировал определенные рамки деятельности субъектов безопасности, но фактически ничего не определил.

6. В нем отсутствует даже декларирование базовых ценностей нации и имеются иные недостатки, что потребовало разработки нового закона, начатой в 1997 г.

Анализируя и оценивая состояние нормативно-правовой базы обеспечения НБ, можно отметить ряд ее недостатков. Так, по мнению экспертов Совета Федерации ФС РФ, в настоящее время законодательная база в области национальной безопасности РФ носит частично-фрагментарный характер, порождая локальные и разрозненные массивы правовых норм и отражая отсутствие целостного представления этого предмета у органов государственной власти. Одним из результатов такого состояния нормативной базы в области НБ РФ и ее обеспечения стала весьма аморфная Стратегия национальной безопасности РФ (далее КНБ-97), введенная Указом Президента РФ № 1300 от 17 декабря 1997 г.. Анализ ее и других официальных документов РФ в области НБ показывает отсутствие должной степени проработанности следующих аспектов.

1. В Стратегии национальной безопасности РФ отсутствует так называемая национальная доктрина, т.е. наиболее общие представления о национальных целях и интересах, задающих «миссию страны» на значительном временном отрезке. Отсутствует и серьезная геополитическая модель (место и роль России в мире), в соответствии с которой и должна строиться политика обеспечения национальной безопасности. При этом основные объекты национальной безопасности — народы России, уклад их общественной и духовной жизни — подменены довольно абстрактными «интересами личности, общества и государства».

2. Отсутствие четкой официальной национальной доктрины не позволяет в ясном виде сформулировать общенациональные интересы РФ и, как следствие, создать взвешенные «магистральные» целевые установки, что в последнем десятилетии XX века проявлялось прежде всего в аморфности официальных взглядов на оптимальные модели федеративного устройства России, ее экономики и социальной сферы, обороны, отчасти экологии и внешнеполитических устремлений.

3. Остается открытым вопрос о соотношении национальных целей и триады «средства—методы—условия (угрозы)» их достижения, лежащий в основе государственной политики обеспечения НБ. Отсюда невозможность законодательно утвердить минимально необходимые уровни расходов на безопасность и оборону страны в отношении к ее ВВП. Фактически нет обоснованных нормативных критериев обеспечения безопасности, даже в экономике и экологии. Отсутствуют эффективные технологии управления и организации обеспечения национальной безопасности, а также закрепленные механизмы межведомственного взаимодействия в чрезвычайных условиях. При этом если в целом деятельность государственных органов по видам безопасности регламентируется соответствующими нормативными правовыми документами, то некоторые ее подвиды и аспекты не получили еще должной разработки и развития.

4. В сфере конституционной безопасности не существует единого нормативно определенного перечня органов, обеспечивающих национальную безопасность РФ, не определены четко и исчерпывающе их задачи, полномочия и механизмы взаимодействия. В области федеративного устройства страны не решена задача выравнивания прав субъектов РФ на основе учета их интересов. Не разработаны и перечни приоритетов деятельности межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия. На первый план выходят проблемы выравнивания социально-экономических диспропорций, формирования рыночной среды, мобилизации внутреннего потенциала субъектов РФ на основе единого государственного замысла.

5. В экономике ключевыми аспектами становятся обеспечение энергетической и продовольственной безопасности России, а также сохранение государственного контроля над стратегически важными природными и иными ресурсами. Особую роль при этом приобретает разграничение прав собственности РФ и ее субъектов. Крайне остро для экономической безопасности (экономической независимости) России стоит проблема взаимоотношений с международными финансовыми организациями, а также ТНК и МНК, на которые приходится не только большая часть долгов РФ, но и основная масса инвестиций в российскую экономику (в основном в форме кредитов).

6. Фактически слабо разработанными остаются вопросы обеспечения экологической и технологической безопасности, а также защиты ОС и интеллектуальной собственности.

7. Слабо проработаны вопросы перераспределения собственности и связанные с ними социальные проблемы и обеспечение общественной безопасности.

8. В зачаточном состоянии находятся вопросы управления миграционными потоками и демографическая политика, напрямую затрагивающие не только социально-экономическую сферу, но и сферу обороны РФ (Северный Кавказ, Дальний Восток и Сибирь).

9. В области обеспечения обороны военная безопасность, касающаяся использования Вооруженных Сил РФ для защиты ее интересов, все больше отождествляется с оборонной безопасностью, определяющей общую подготовку страны к войне (в том числе и ВПК). Отсюда и варианты Военной доктрины РФ.

10. Не получили также освещения вопросы распределения прав и обязанностей между государством и частным сектором экономики на случай чрезвычайных ситуаций, мобилизации и военного положения.

11. Серьезным пробелом в обеспечении НБ РФ остается отсутствие четких приоритетов РФ в отношении ключевых регионов мира и разработанных на их основе региональных стратегий в отношении зон жизненно важных интересов, необходимых партнеров и военных союзников, взаимодействия с международными организациями и выполнения международных обязательств РФ. Таким образом, рассмотренные аспекты национальной безопасности РФ требуют дальнейшей разработки и законодательного оформления.

**Л е к ц и я 3**

**ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ДОКТРИНА СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1. Правовое обеспечение национальной безопасности РФ.

2. Доктрина системы обеспечения национальной безопасности РФ.

3. Национальные интересы РФ, их виды.

4. Угрозы национальной безопасности РФ.

Вопросы правового регулирования национальной безопасности обычно рассматриваются в теории права, но обобщенно. При этом под правовым статусом системы НБ понимаются закрещенные в правовых нормах структура, функции, порядок деятельности, перспективы развития этой системы, а также права, обязанности и ответственность должностных лиц государственных и межгосударственных органов, ее образующих. Строительство систем НБ совершается в определенных государственно-правовых рамках. Одной из них считают практику разделения властей, специфичную в каждом государстве. Вместе с тем безопасность не может быть достигнута, если отсутствует взаимодействие между национальными или международными учреждениями, а также их связь с разнообразными условиями, от которых зависит само существование этих структур. То есть наряду с разделением полномочий необходима и их системная интеграция. Ученые считают, что главная организационно-правовая проблема современных систем НБ заключается в том, чтобы «...найти форму взаимодействия как общественных и государственных, так и международных учреждений, при посредстве которой каждое их них соединялось бы со всеми, но повиновалось бы только себе самому...». Система безопасности никому не должна причинять несправедливости, но это невозможно, если она не выражает «соединенной воли всех». Следовательно, с высот категорического императива идеал системы безопасности состоит в том, чтобы каждый субъект безопасности принимал решения обо всех так же, как о себе самом. Но в современном мире этот идеал так же далек от реальности, как и в историческом прошлом. Право обязано приблизить его, сформировать вертикаль справедливости принятия решений и горизонтали их практического исполнения, которые сами по себе были бы справедливыми. Это трудная задача, решение которой еще до конца не осознано правом. Поэтому и существует типичное заблуждение нашего времени — «ждать от права такой безопасности, которой оно обеспечить не может». Таким образом, как только реальная ситуация расходится с надуманными правовыми конструкциями, возникает презрение к праву, обращение к чувствам (инстинктам) и, как следствие, — импульсивные решения. Так наилучшим образом продуманные теории не реализуются, самые детальные планы обеспечения безопасности разрушаются, а катастрофы, теракты, войны и т.д. происходят, причем часто, тем более разрушительные, чем более питались надежды на правовое их предотвращение. В этой ситуации правовое строительство систем обеспечения безопасности должно происходить так, чтобы отчетливо понималась опасность, но ясно осознавались пределы и возможности этой системы НБ. На практике правовое регулирование системы НБ включает в себя два аспекта — учреждение соответствующих структур и правовое определение процесса принятия и реализации решений по этим вопросам. В России ст. 8 закона «О безопасности» установлено, что систему национальной безопасности образуют уже называвшиеся ранее (в главе 2) субъекты НБ: органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности. В сложившейся на настоящее время системе государственной власти РФ законодательно выделяются три основных компонента, непосредственно входящие в систему НБ:

1) Президент РФ и его аппарат;

2) Правительство РФ и подчиненные ему министерства (ведомства);

3) Федеральное Собрание (парламент) РФ.

4) органы судебной власти, а также общественные институты, например, СМИ, организованная общественность (в том числе созданная после последних трагических событий в Беслане Общественная Палата РФ).

Наличие большого числа элементов системы НБ обусловливает и большое число взаимосвязей между ними, что существенно затрудняет процесс управления такой системой. Дополнительные сложности здесь вносят закрепленные Конституцией РФ разделение властей и их самостоятельность. Все это предопределяет необходимость детальной разработки законодательства, регламентирующего взаимоотношения в сфере безопасности. Каждая критическая ситуация, угрожающая безопасности, требует единообразия действий государственных институтов и слаженного взаимодействия должностных лиц, отвечающих за конкретные аспекты обеспечения безопасности. В этом состоит смысл правового структурирования системы обеспечения безопасности и ее отдельных подсистем. Кроме того, структуры безопасности формируются под воздействием двух противоречащих друг другу тенденций нормотворчества: с одной стороны, обеспечение единства власти как необходимой основы юридического порядка, а с другой — установление гарантий личности против всепоглощающей мощи государства. В условиях столкновения и противоборства этих двух тенденций основная канва структуры ОН Б определяется в конституционном законодательстве в виде разграничения полномочий органов государственной власти. Согласно Конституции и ст. 11 закона «О безопасности» Президент РФ является главой системы НБ России. Именно он возглавляет Совет безопасности (СБ), утверждает Концепцию безопасности и Военную доктрину. Реализацию своих властных полномочий с целью обеспечения безопасности Президент РФ осуществляет посредством:

• выбора основных направлений и конкретных мер внутренней и внешней политики государства (в том числе в области НБ);

• назначения ключевых руководителей органов обеспечения безопасности (в том числе министров и членов С Б);

• принятия единоличных решений по строительству вооруженных и иных сил безопасности, а также по их использованию в как в мирное (например, при ЧС), так и в военное время;

• объявления мобилизации и введения при необходимости чрезвычайного или военного положения в регионах и в масштабе страны;

• использования «права вето» на законодательные акты парламента, если они противоречат его представлениям о безопасности;

• роспуска парламента и назначения новых выборов в случае возникновения кризиса власти, который может нанести урон безопасности. Как глава обеспечения системы ОНБ, он формирует и возглавляет Совет безопасности, являющийся основным органом подготовки и принятия Президентом решений в области НБ. Этот конституционный орган главы государства осуществляет подготовку и контроль выполнения решений Президента РФ в области ОНБ и ее отдельных составляющих (политико-государственной, военно-оборонной, социально-экономической, экологической и иных видов НБ), а также осуществляет прогнозирование и меры предотвращения ЧС, преодоления их последствий, координации стратегии, оценку внутренних и внешних угроз и выявление их источников, организует разработку федеральных программ в области ОНБ и оценку их эффективности. В выработке решений Советом безопасности участвуют его межведомственные комиссии (МВК), образуемые на функциональной или территориальной основе. В пределах своей компетенции МВК осуществляют предварительную межведомственную проработку и согласование, а также рассмотрение вопросов НБ, после чего они могут выноситься на рассмотрение СБ и утверждение его председателем — Президентом РФ. Эти решения Совета безопасности имеют обязательную силу для всех органов и структур исполнительной власти. Контроль за исполнением этих решений лежит на аппарате СБ, которым руководит Секретарь Совета безопасности. Во внешнеполитической области Президент РФ персонально осуществляет руководство дипломатической службой государства, ведет переговоры и подписывает международные соглашения и иные внешнеполитические документы (в том числе в области национальной и коллективной международной безопасности). В военной области он же осуществляет функции Верховного главнокомандующего Вооруженными силами России, утверждает военную доктрину, назначает и освобождает от должности высших чинов командования ВС, а в случае агрессии против РФ или непосредственной ее угрозы — вводит военное положение. При возникновении внутренних угроз или ЧС (природного, техногенного, социального и иного характера) Президент РФ может вводить на территории страны или отдельных ее регионов (местностей) чрезвычайное положение. Особенности российской формы правления — непосредственное подчинение Президенту РФ ряда федеральных органов исполнительной власти, в том числе входящих в систему национальной безопасности (МВД, МЧС, М ИД, МО, Минюст, Служба внешней разведки, ФСБ, Федеральная служба охраны и др.). Таким образом, глава государства — Президент России обладает высшей компетенцией в области ОНБ и реализует свои полномочия, опираясь на систему указанных специализированных органов государственной власти, в число которых входят консультативные и совещательные органы. В большинстве систем НБ развитых стран помимо Президента или другого высшего должностного лица государства в правовом обеспечении безопасности важную роль играют законодательные органы (как правило, парламенты). В России влияние Федерального Собрания (ФС) на систему ОН Б находится в стадии становления и пока невелико, хотя Конституция РФ предоставляет парламенту довольно широкие полномочия в процессе выработки и реализации мер ОНБ. При этом больше прав (по сравнению с Государственной Думой) предоставлено Совету Федерации, так как именно он утверждает указы Президента о введении военного и чрезвычайного положения, принимает решение о возможности использования вооруженных сил за рубежом, назначает выборы Президента РФ и отрешает его от должности, утверждает изменение границ между субъектами РФ. назначает на должности судей Конституционного Суда и Генерального прокурора РФ. Государственная Дума принимает законы, касающиеся вопросов НБ, — по вопросам войны и мира, ратификации и денонсации международных договоров, статуса и зашиты государственной границы, утверждения бюджета (в том числе на оборону и другие направления безопасности), но Совет Федерации рассматривает их перед подписанием, о чем дает рекомендации Президенту РФ. При этом хотя Конституция РФ наделяет СФ правом решения вопросов войны и мира (а также ряда других вопросов НБ), но фактически это право принадлежит Президенту, в силу того, что он является Верховным главнокомандующим ВС и вообще главой государства. Государственная дума РФ, по Конституции принимающая все законы страны, в том числе в области НБ, тем не менее той же Конституцией и ограничена в своем законотворчестве на эту тему. Таких ограничений два: во-первых, необходимость положительного заключения Правительства РФ при принятии законов, меняющих что-либо в экономической и финансовой системе страны (в том числе статьи бюджета). А во-вторых, есть президентское вето, которое теоретически преодолеть хотя и возможно, но практически сегодня очень трудно, с учетом сегодняшнего реального расклада политических сил в Государственной Думе. Обе палаты ФС РФ имеют соответствующие постоянные комитеты, работа которых напрямую связана с решение вопросов НБ. В Совете Федерации таких комитетов — 5 (по вопросам безопасности и обороны, по бюджету, по делам СНГ, по международным делам и по социальной политике), а в Государственной думе — 8 (по безопасности, по обороне, по вопросам геополитики, по международным делам, по делам СНГ, по бюджету, по экологии, по делам национальностей). Как и в случае Совета безопасности, существенную роль в работе обеих палат над вопросами Н Б играют их аппараты.

Таким образом, СФ (парламент), избираемый населением, олицетворяет принцип разделения властей, но не абсолютную их самостоятельность. Власти объединяет единое целое — государство, в том числе его безопасность, национальные интересы, а также идеалы нравственного единства и действительно общественной гармонии. При этом основным исполнителем законов и решений Президента РФ в области ОНБ согласно Конституции РФ (п. 1 ст. 110) является Правительство РФ и находящиеся в его ведении службы и агентства — непосредственные организаторы исполнения государственно-властных решений в системе обеспечения безопасности. Все указанные субъекты обеспечения Н Б осуществляют свою деятельность в рамках законодательного поля, стержнем которого является Стратегия национальной безопасности, утвержденная указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300. Стратегия национальной безопасности РФ — это система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В Стратегии сформулированы важнейшие направления государственной политики России. Как уже отмечалось, под национальной безопасностью РФ понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации. В рассматриваемой стратегии сделана попытка оценить современные позиции и положение России в мировом сообществе. Отмечено, что положение в мире характеризуется динамичной трансформацией системы международных отношений. После окончания эры биполярной конфронтации возобладали две новые, причем взаимоисключающие тенденции. Первая тенденция проявляется в укреплении экономических и политических позиций значительного числа государств (не только США и западноевропейских стран, но и других) и их интеграционных объединений, в совершенствовании механизмов многостороннего управления международными процессами в рамках ООН, НАТО и других объединений. При этом все большую роль играют экономические, политические, научно-технические, экологические и информационные факторы. Россия пытается способствовать формированию идеологии становления многополярного мира на этой основе. Вторая тенденция проявляется через попытки создания структуры международных отношений, основанной на доминировании в международном сообществе развитых западных стран при лидерстве СШ А и рассчитанной на односторонние, прежде всего экономические и даже военно-силовые, решения ключевых проблем мировой политики в обход основополагающих норм международного права. Формирование международных отношений сопровождается конкуренцией, а также стремлением ряда государств (Индия, Пакистан, Корея и др.) усилить свое влияние на мировую политику, в том числе путем создания оружия массового уничтожения. Значение военно-силовых аспектов в международных отношениях продолжает оставаться существенным. Россия является одной из крупнейших стран мира с многовековой историей и богатыми культурными традициями. Несмотря на сложную международную обстановку и трудности внутреннего характера, она в силу значительного экономического, научно- технического и военного потенциала, уникального стратегического положения на Евразийском континенте объективно продолжает играть важную роль в мировых процессах. В перспективе возможна более широкая интеграция Российской Федерации в мировую экономику, расширение сотрудничества с международными экономическими и финансовыми институтами. Объективно сохраняется общность интересов России и интересов других государств по многим проблемам международной безопасности, включая противодействие распространению оружия массового уничтожения, предотвращение и урегулирование региональных конфликтов, борьбу с международным терроризмом и наркобизнесом, решение острых экологических проблем глобального характера, в том числе проблемы обеспечения ядерной и радиационной безопасности.

Вместе с тем активизируются усилия ряда государств (в частности, стран Запада и Японии), направленные на ослабление позиций России в политической, экономической, военной и других областях. Попытки игнорировать интересы России при решении крупных проблем международных отношений, включая конфликтные ситуации, способны подорвать международную безопасность и стабильность, затормозить происходящие позитивные изменения в международных отношениях. Во многих странах, в том числе в Российской Федерации, резко обострилась проблема терроризма, имеющего транснациональный характер и угрожающего стабильности в мире, что обусловливает необходимость объединения усилий всего международного сообщества, повышения эффективности имеющихся форм и методов борьбы с этой угрозой, принятия безотлагательных мер по ее нейтрализации. Стратегия национальной безопасности обозначила (в первом приближении) национальные интересы РФ на современном этапе. Национальные интересы России — это совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. Они носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства. Национальные интересы обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции, в том числе во взаимодействии с общественными организациями, действующими на основе Конституции РФ и законодательства Российской Федерации. 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. Интересы общества состоят в упрочении демократии, в создании правового, социального государства, в достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России.

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. Реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики. Поэтому национальные интересы России в экономической сфере признаны ключевыми. Во внутриполитической сфере национальные интересы России состоят в сохранении стабильности конституционного строя, институтов государственной власти, в обеспечении гражданского мира и национального согласия, территориальной целостности, единства правового пространства, правопорядка и в завершении процесса становления демократического общества, а также в нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и их последствий — социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма. Национальные интересы России в социальной сфере заключаются в обеспечении высокого уровня жизни народа (звучит как декларация!). Национальные интересы в духовной сфере состоят в сохранении и укреплении нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны. Национальные интересы России в международной сфере заключаются в обеспечении суверенитета, упрочении позиций России как великой державы — одного из влиятельных центров многополярного мира, — в развитии равноправных и взаимовыгодных отношений со всеми странами и интеграционными объединениями, прежде всего с государствами — участниками Содружества Независимых Государств и традиционными партнерами России, — в повсеместном соблюдении прав и свобод человека и недопустимости применения при этом двойных стандартов.

Национальные интересы России в информационной сфере заключаются в соблюдении конституционных прав и свобод граждан в области получения информации и пользования ею, в развитии современных телекоммуникационных технологий, в защите государственных информационных ресурсов от несанкционированного доступа. Национальные интересы России в военной сфере заключаются в защите ее независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности, в предотвращении военной агрессии против России и ее союзников, в обеспечении условий для мирного, демократического развития государства. Национальные интересы России в пограничной сфере заключаются в создании политических, правовых, организационных и других условий для обеспечения надежной охраны государственной границы Российской Федерации, в соблюдении установленных законодательством Российской Федерации порядка и правил осуществления экономической и иных видов деятельности в пограничном пространстве Российской Федерации. Национальные интересы России в экологической сфере заключаются в сохранении и оздоровлении окружающей среды, а также в защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, и их последствий. Важнейшими составляющими национальных интересов России являются защита личности, общества и государства от терроризма, в том числе международного, а также от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий. Одним из ключевых положений Стратегии НБ является определение угроз национальной безопасности Российской Федерации. Состояние отечественной экономики, несовершенство системы организации государственной власти и гражданского общества, социально-политическая поляризация российского общества и криминализация общественных отношений, рост организованной преступности и увеличение масштабов терроризма, обострение межнациональных и осложнение международных отношений создают широкий спектр внутренних и внешних угроз национальной безопасности страны. В сфере экономики угрозы имеют комплексный характер и обусловлены прежде всего существенным сокращением внутреннего валового продукта, снижением инвестиционной, инновационной активности и научно-технического потенциала, стагнацией аграрного сектора, периодическим разбалансированием банковской системы, колебаниями внешнего и внутреннего государственного долга, тенденцией к преобладанию в экспортных поставках топливно-сырьевой и энергетической составляющих, а в импортных поставках — продовольствия и предметов потребления, включая предметы первой необходимости. Ослабление научно-технического и технологического потенциала страны, сокращение исследований на стратегически важных направлениях научно-технического развития, отток за рубеж специалистов и интеллектуальной собственности угрожают России утратой передовых позиций в мире, деградацией наукоемких производств, усилением внешней технологической зависимости и подрывом обороноспособности России. Негативные процессы в экономике лежат в основе сепаратистских устремлений ряда субъектов Российской Федерации. Это ведет к усилению политической нестабильности, ослаблению единого экономического пространства России и его важнейших составляющих — производственно-технологических и транспортных связей, финансово-банковской, кредитной и налоговой систем. Экономическая дезинтеграция, социальная дифференциация общества, девальвация духовных ценностей способствуют усилению напряженности во взаимоотношениях регионов и центра, представляя собой угрозу федеративному устройству и социально-экономическому укладу Российской Федерации. Этноэгоизм, этноцентризм и шовинизм, проявляющиеся в деятельности ряда общественных объединений, а также неконтролируемая миграция способствуют усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создают условия для возникновения конфликтов.

Единое правовое пространство страны размывается вследствие несоблюдения принципа приоритета норм Конституции Российской Федерации над иными правовыми нормами, федеральных правовых норм над нормами субъектов РФ, недостаточной отлаженности государственного управления на различных уровнях, а в итоге создается угроза конституционной безопасности. Угроза криминализации общественных отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности, приобретает особую остроту. Серьезные просчеты, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной и иных областях государственной деятельности, ослабление системы государственного регулирования и контроля, несовершенство правовой базы и отсутствие сильной государственной политики в социальной сфере, снижение духовно-нравственного потенциала общества являются основными факторами, способствующими росту преступности, особенно ее организованных форм, а также коррупции. Последствия этих просчетов проявляются в ослаблении правового контроля за ситуацией в стране, в сращивании отдельных элементов исполнительной и законодательной власти с криминальными структурами, проникновении их в сферу управления банковским бизнесом, крупными производствами, торговыми организациями и товаропроводящими сетями. В связи с этим борьба с организованной преступностью и коррупцией имеет не только правовой, но и политический характер. Масштабы терроризма и организованной преступности возрастают вследствие зачастую сопровождающегося конфликтами изменения форм собственности, обострения борьбы за власть на основе групповых и этнонационалистических интересов. Отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений, недостаточная правовая и материально-техническая обеспеченность деятельности по предупреждению терроризма и организованной преступности, правовой нигилизм, отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров увеличивают степень воздействия этой угрозы на личность, общество и государство.

Угрозу национальной безопасности России в социальной сфере создают глубокое расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу малообеспеченных граждан, увеличение удельного веса населения, живущего за чертой бедности, рост безработицы. Угрозой физическому здоровью нации являются кризис систем здравоохранения и социальной защиты населения, рост потребления алкоголя и наркотических веществ. Последствиями глубокого социального кризиса являются резкое сокращение рождаемости и средней продолжительности жизни в стране, деформация демографического и социального состава общества, подрыв трудовых ресурсов как основы развития производства, ослабление фундаментальной ячейки общества — семьи, — снижение духовного, нравственного и творческого потенциала населения. Углубление кризиса во внутриполитической, социальной и духовной сферах может привести к утрате демократических завоеваний.

Основные угрозы в международной сфере обусловлены следующими факторами:

• стремление отдельных государств и межгосударственных объединений принизить роль существующих механизмов обеспечения международной безопасности, прежде всего ООН и ОБСЕ;

• опасность ослабления политического, экономического и военного влияния России в мире;

• укрепление военно-политических блоков и союзов, прежде всего расширение НАТО на восток;

• возможность появления в непосредственной близости от российских границ иностранных военных баз и крупных воинских контингентов;

• распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки;

• ослабление интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств;

• возникновение и эскалация конфликтов вблизи государственной границы Российской Федерации и внешних границ государств — участников Содружества Независимых Государств;

• притязания на территорию Российской Федерации.

Угрозы национальной безопасности Российской Федерации в международной сфере проявляются в попытках других государств противодействовать укреплению России как одного из центров влияния в многополярном мире, помешать реализации национальных интересов и ослабить ее позиции в Европе, на Ближнем Востоке, в Закавказье, Центральной Азии и Азиатско- Тихоокеанском регионе. Серьезную угрозу национальной безопасности Российской Федерации представляет терроризм.

Международным терроризмом развязана открытая кампания в целях дестабилизации ситуации в России. Усиливаются угрозы национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере. Серьезную опасность представляет собой стремление ряда стран к доминированию в мировом информационном пространстве, вытеснению России с внешнего и внутреннего информационного рынка; разработка рядом государств Стратегии информационных войн, предусматривающей создание средств опасного воздействия на информационные сферы других стран мира; нарушение нормального функционирования информационных и телекоммуникационных систем, а также сохранности информационных ресурсов, получение несанкционированного доступа к ним. Возрастают уровень и масштабы угроз в военной сфере. Возведенный в ранг стратегической доктрины переход НАТО к практике силовых (военных) действий вне зоны ответственности блока и без санкции Совета Безопасности ООН чреват угрозой дестабилизации всей стратегической обстановки в мире. Увеличивающийся технологический отрыв ряда ведущих держав и наращивание их возможностей по созданию вооружений и военной техники нового поколения создают предпосылки качественно нового этапа гонки вооружений, коренного изменения форм и способов ведения военных действий. Активизируется деятельность на территории РФ иностранных специальных служб и используемых ими организаций. Усилению негативных тенденций в военной сфере способствуют затянувшийся процесс реформирования военной организации и оборонного промышленного комплекса Российской Федерации, недостаточное финансирование национальной обороны и несовершенство нормативной правовой базы. На современном этапе это проявляется в критически низком уровне оперативной и боевой подготовки Вооруженных сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, в недопустимом снижении укомплектованности войск (сил) современным вооружением, военной и специальной техникой, в крайней остроте социальных проблем и приводит к ослаблению военной безопасности Российской Федерации в целом.

Угрозы национальной безопасности и интересам Российской Федерации в пограничной сфере обусловлены:

• экономической, демографической и культурно-религиозной экспансией сопредельных государств на российскую территорию;

• активизацией деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций.

Угроза ухудшения экологической ситуации в стране и истощения ее природных ресурсов находится в прямой зависимости от состояния экономики и готовности общества осознать глобальность и важность этих проблем. Для России эта угроза особенно велика из-за преимущественного развития топливно-энергетических отраслей промышленности, неразвитости законодательной основы природоохранной деятельности, отсутствия или ограниченного использования природосберегающих технологий, низкой экологической культуры. Имеет место тенденция к использованию территории России в качестве места переработки и захоронения опасных для окружающей среды материалов и веществ. В этих условиях ослабление государственного надзора, недостаточная эффективность правовых и экономических механизмов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций увеличивают риск катастроф техногенного характера во всех сферах хозяйственной деятельности. Подводя итог краткому анализу правового устройства и состояния системы НБ в России, с некоторой осторожностью все же можно отметить, что ее структура в целом соответствует практике ведущих зарубежных государств, имеющих федеративное устройство (прежде всего США). Однако несмотря на правильную структуру система не всегда адекватно работает. И причин тому — множество. Одна из важнейших — недостаточное административно-правовое ее обеспечение, что справедливо отмечают ученые-юристы, в частности, Ф.Е. Колонтаевский, В.В. Мамонов, и др. авторы, в книгах которых обсуждаются подробности этих несоответствий.

**Л е к ц и я 4**

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ И ПРОБЛЕМЫ ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

1. Глобализация как непреодолимый фактор современного мира.

2. Международная безопасность и ее правовые гарантии.

3. Внешние приоритеты РФ на международной арене.

Прежде чем начать рассмотрение различных аспектов национальной безопасности Российской Федерации, в основном являющихся ее внутренним делом, важно понять их соотношение с аналогичными аспектами международной безопасности, выступающей внешним фактором для России. При этом надо четко понимать, что международная безопасность (МБ), которую на Западе часто называют «коллективной» безопасностью, имеет структуру, практически симметричную национальной. Но виды безопасности на международном уровне имеют свои особенности, связанные с их глобальностью, т.е. их надо рассматривать в русле процессов глобализации. Глобализация — весьма сложный и противоречивый процесс, так как, с одной стороны, она стимулирует развитие как отдельных стран, так и мирового сообщества в целом.

А с другой стороны — обостряет существующие и выявляет новые противоречия, создает дополнительные угрозы национальной безопасности каждой из стран-участи и ков этого процесса, включая Россию. Глобализация может выступать источником многих проблем, в частности:

• увеличение неравномерности и противоречивости в мировом развитии и для различных стран;

• размывание национальных суверенитетов, когда государства теряют контроль над своими финансами, торговлей, информацией и т.д.;

• неспособность (даже на своей территории) обеспечить достаточную социальную справедливость и социальное спокойствие;

• массовые потоки миграции населения из бедных стран в богатые, в результате чего и в них обостряется ситуация;

• нарастание конкурентной борьбы между странами, выпускающими однотипную продукцию;

• увеличение агрессивности региональных «сверхдержав» третьего мира, связанной с невозможностью достичь ими технологического уровня наиболее развитых стран;

• увеличение числа негосударственных субъектов международной жизни, которые, располагая крупными финансовыми ресурсами, часто нарушают устоявшиеся международно-правовые нормы и отношения;

• применение жестких административных методов (например, предоставляя кредиты, МВФ фактически директивно определяет программу действий правительств соответствующих государств), действие которых сейчас все ещё испытывает на себе Россия;

• стирание граней между внутренними и внешними сферами деятельности государств, т.е. превращение внешних факторов во внутренние (например, энергетика);

• решение фактически только «элитными» странами вопроса о сертификации национальных товаров, претендующих на доступ за пределы страны происхождения (например, невозможность допуска на мировой рынок не прошедших такую сертификацию гражданских самолетов из РФ, поставившая в конце XX века под угрозу существование российской авиапромышленности). Сюда же можно добавить бегство капитала, утечку умов, глобальные экологические проблемы, международный терроризм, всемирный наркотрафик и многое другое. Но глобализация имеет и определенные положительные эффекты, прежде всего в экономике:

• снижаются таможенные барьеры;

• сокращаются издержки производства;

• привлекаются капиталы Т Н К и других наднациональных структур к решению проблем модернизации экономик развивающихся стран;

• создаются условия для распространения новых технологий, что также способствует ускорению развития некоторых отстающих стран. Характерно, что глобальные проблемы, возникающие на международном уровне, наиболее эффективно могут решаться тоже на этом уровне.

Но создание «открытой» экономики выдвигает для страны проблему соотношения между уровнем этой открытости и обеспечением защиты отечественных интересов с целью гарантии национальной безопасности. При этом обеспечение безопасности во внешнеэкономической деятельности во многом находится в зависимости от полноты, достоверности и своевременности данных о состоянии и разрабатываемых направлений функционирования и перспективах дальнейшего развития внутренних хозяйственных систем и хозяйствующих субъектов. Считается, что в современном мире именно международная (глобальная и региональная) экономическая безопасность является ключевой, так как представляет собой совокупность международных условий сосуществования каждого государства, при которой ему обеспечивается возможность свободно избирать и осуществлять свою стратегию социа.1ьно-экономического развития, не подвергаясь внешнему (в том числе военному) давлению, в расчете на невмешательство, понимание, взаимоприемлемое и взаимовыгодное сотрудничество со стороны остальных стран мира.

Правовые гарантии реализации международной экономической безопасности состоят в признании и реализации следующих принципов:

• равноправия государств безотносительно к их социальному статусу и политическому строю:

• свободы выбора пути и форм организации экономической жизни;

• суверенитета государств над природными ресурсами и экономическим потенциалом в своих странах;

• взаимовыгодного сотрудничества и свободного развития экономических, финансовых, научно-технических и других мирных отношений между государствами в целях экономического развития и социального прогресса;

• мирного урегулирования экономических споров, исключая применение силы или угрозы силой;

• специальных льгот в отношении слаборазвитых стран — членов мирового сообщества.

Именно благодаря экономической интеграции и в целях создания условий для международной экономической безопасности в последние десятилетия активизировались процессы глобализации, охватившие многие сферы человеческой деятельности. Какие же изменения произошли в мире за 15—20 лет? В конце 1980-х—начале 1990-х рухнула коммунистическая система. Изменились границы многих стран. Политические и экономические режимы большинства бывших социалистических государств и стран «народной демократии» поменялись с плановой экономики советского типа на современный капитализм, активно интегрирующийся. В итоге сейчас почти весь мир имеет одну и ту же экономическую систему. Конечно, степень развития и темпы экономического роста стран различны; они зависят от экономического потенциала каждой страны, политической значимости, иностранного влияния, членства и положения в международных организациях и т.д.. Например, Россия имеет довольно мощную экономику с промышленным, научным и человеческим потенциалом, но неэффективной структурой и системой управления. Чехия — небольшая страна, бывшая ранее частью экономического механизма Варшавского блока, — на сегодня не имеет собственной банковской системы: все банки принадлежат иностранцам, поскольку Чехия не имела ни политической воли, ни реальных инструментов к сохранению полностью собственной банковской системы. Хотя и сейчас есть страны с плановой экономикой (Куба и Северная Корея), но даже в них есть элементы рынка, и, кроме того, они вынуждены действовать как субъекты мировой капиталистической системы в своей внешней экономической политике. При этом на протяжении последних 50 лет международные организации, прежде всего Всемирная торговая организация (ВТО), Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк (ВБ), проводят последовательную политику, приводящую к постепенной либерализации, упрощению и стандартизации условий международной торговли, финансового взаимодействия и уменьшения транзакционных издержек.

Международная экономическая реальность, принуждающая национальные правительства «охотиться» за внутренними и внешними инвестициями для обеспечения роста своей экономики, а также международные организации, чье поведение является смесью политики и экономической целесообразности и которые имеют достаточно сильные инструменты для того, чтобы влиять на правительства, — вот основные причины мировых перемен, приведшие к современному состоянию. Теперь обратимся к глобальной политической структуре мира в связи с проблемами международной безопасности. Формальная картина сегодня такова. Каждая страна в большей или меньшей степени все еще обладает особым качеством, называемым суверенитетом. Это означает, что только население страны имеет право управлять (обычно через правительство), в т.ч. решать, что делать и как жить. Никто иной не может препятствовать этому естественному праву. Имеется только один инструмент, который может нарушать суверенитет любой страны на законном основании; и страны добровольно наделили его таким правом — это Совет Безопасности ООН. Он может законно принять нужное решение и заставить любую страну его выполнить, за фактическим исключением пяти постоянных членов Совета Безопасности (СБ), к которым сегодня относится и Россия. Эта система была создана после Второй мировой войны наиболее значимыми в тот момент странами в целях сохранения законного порядка и противодействия откровенно агрессивным действиям некоторых государств. Позднее практически все остальные страны присоединились к такой системе. Но с самого начала существования Совета Безопасности ООН он оказался довольно неэффективной организацией из-за часто возникающих трений между его постоянными членами и права вето, имеющегося у каждого из них. При этом из-за фактического доминирования суверенитета каждое касающееся страны решение должно быть согласовано с ее правительством. Реальная «большая» мировая политика, конечно, более сложна. Следует принять во внимание множество причин, на нее влияющих: степень воздействия одних стран на другие, двусторонние отношения, экономическая и военная мощь, исторические тонкости и т.д. Поэтому хотя современный политический мир основан на правилах и традициях ООН, он далек от их практической реализации. Существует главное противоречие между политическим делением мира на суверенные государства и его общей экономикой. Современный мир разделен на страны, имеющие свои собственные интересы, но при этом следующие одинаковым экономическим принципам, законам выживания и развития. Это значит, что политическое деление стран, каждая из которых стремится быть независимой, противоречит современной экономической ситуации. Следовательно, страны не могут быть действительно независимыми, если хотят привлечь иностранные инвестиции: они должны следовать общим правилам, в том числе правилам международной экономической безопасности. Или ты следуешь общим правилам и достигаешь успеха, или просто не выживешь! Западные страны, имеющие хороший инвестиционный климат, созданный на базе многолетнего рыночного развития, имеют возможность привлекать капиталы со всего остального мира. Страны же с «нерыночной» экономикой, или страны, где идут войны, а также страны, где политика правительства нелогична и непоследовательна и т.п., не могут рассчитывать на большие внешние вложения. Современная экономика наднациональна. Если хочешь иметь явный экономический рост, основанный на внутренних и внешних инвестициях, «забудь» о части своего экономического (а часто и политического) суверенитета. Но есть и выгоды унификации и сотрудничества. Так, использование международных стандартов в промышленности всегда в итоге приводит к уменьшению издержек. Если компании разных стран следуют общим стандартам, то у них есть удобные способы сопоставления или дополнения товаров и услуг, отчего клиенты также выигрывают. Если мы, например, компьютерная компания и хотим производить совершенно новый тип компьютера (отличный от современного ПК) для использования при выполнении стандартных офисных работ, то, скорее всего, никто не будет его покупать, так как клиенты не смогут использовать привычные стандартные программы, а заказ разработки (доработки) программ специально для нашего компьютера будет слишком дорогим. Если мы — банк — и хотим предложить клиентам новую услугу: возможность оплачивать коммунальные услуги дистанционно, не заходя в офис банка, — то, конечно, можно создать наши собственные устройства, проложить свою сеть и разработать свой метод электронных транзакций. Но если использовать существующую инфраструктуру (например, банкоматы) и стандартные технологии пластиковых карт для обеспечения выполнения этих платежей, мы сможем существенно снизить собственные затраты, так как большая часть мощностей уже имеется и для клиентов более привычно использовать свои банковские карты, чем какой-то новый инструмент. То же верно и для экономик целых стран. Если две или более страны имеют одинаковые стандарты бизнеса: технологические, промышленные стандарты, основные принципы законодательства и т.д., — то транзакционные издержки компаний одной страны при проведении операций в другой окажутся меньше, чем в случае различных стандартов из-за необходимости «преобразования» товаров/услуг/документации в последнем случае. Из вышеизложенного можно сделать вывод: в экономической сфере роль суверенитета невелика и далее будет ещё уменьшаться для большинства стран. В то же время роль экономических союзов, создающих общие стандарты, будет увеличиваться. Если у ваших границ уже имеется такой союз, более эффективный, чем вы, скорее всего может оказаться выгодным присоединиться к нему (конечно, после полной оценки издержек присоединения). Пример такого союза — Объединенная Европа. В некоторых случаях двусторонние соглашения менее предпочтительны, чем многосторонние. Таким образом, роль двусторонних союзов будет уменьшаться на фоне глобализации. Мир будущего будет более унифицированным, более стандартизованным, будет иметь больше общих правил, меньше культурных различий между нациями, и компании все более будут чувствовать себя транснациональными корпорациями (ТНК) всего мира, а не компаниями конкретной страны!

Следует обратить внимание на определенную странность: в основных внешнеполитических документах нынешней России — в ее Стратегии национальной безопасности, военной доктрине и Стратегии внешней политики России отсутствует четко сформулированная категория международной безопасности, в то время как во внешнеполитических документах Советского Союза эта категория была не только четко определена, но и служила стержнем, вокруг которого разворачивалась внешняя политика СССР. Поначалу Стратегия международной безопасности формулировалась в качестве региональных концепций коллективной безопасности в Европе или в Азии. Затем они трансформировались в концепцию всеобъемлющей международной безопасности, в деталях разработанной в период правления М. Горбачева. Последняя Стратегия состояла из множества компонентов, но главная ее особенность заключалась в двух моментах. Во-первых, в ней подчеркивалось, что безопасность не может быть односторонней, т.е. отвечать интересам только одной страны или группы стран (коалиции), а может быть только всеобъемлющей, т.е. отвечать интересам каждой страны мира. Во-вторых, все проблемы сферы безопасности, включая и военную, необходимо обеспечивать, прежде всего, политическими средствами. Наконец, в- третьих, предлагалась грандиозная программа всемирного разоружения до 2000 года. В концентрированной форме советская Стратегия международной безопасности тогда была сформулирована следующим образом: «Безопасность национальная и международная — фактор сохранения мира, основанный на взаимообусловленности национальной и международной безопасности. Обеспечение безопасности отдельных государств и международной безопасности в целом составляет часть обшей задачи современности — сохранения и упрочения всеобщего мира, предотвращения ядерной войны». Эта формулировка четко фиксирует два момента: связь между международной и национальной безопасностью. Второй момент: главная задача национальной и международной безопасности — предотвратить ядерную войну. Как оказалось, последняя задача была решена в результате поражения и даже исчезновения с политической карты мира именно той державы, которая активнее всего выступала за предотвращение ядерной войны. Другими словами, похоже, что необходим был слом биполярной и утверждение однополярной системы, чтобы тема мировой ядерной войны временно ушла на задворки мировой политики. И все же помимо ядерного аспекта в Стратегии международной безопасности советского периода присутствовали и другие компоненты. Так, один из участников формулирования официальных концепций международной безопасности профессор М.Д. Проэктор так формулирует эту категорию: «Видимо, международная безопасность — это такое состояние международных отношений, при котором создаются наиболее благоприятные условия для суверенного развития государств. Для обеспечения их полной политической независимости, ограждения национальных либо союзнических или же всеобщих интересов от агрессии и военно-политического нажима, для равноправных отношений с другими государствами... Надо обратить внимание и на то, какое большое значение в то время (а это всего лишь менее 20 лет назад) придавалось понятию «государственный суверенитет». Хотя и сейчас эта категория не снята в официальных документах России, однако она уже не занимает столь почетного места, как раньше. Как было сказано выше, в современных официальных документах по внешней политике России уже нет формулировок международной безопасности. Между прочим, нет их и в официальных документах США. В то же время, как в России, так и в СШ А можно найти тысячи материалов по национальной безопасности. И это весьма симптоматично. За таким явлением скрываются весьма любопытные закономерности. Но прежде чем перейти к их объяснению, можно предложить следующие варианты формулировок термина «международная безопасность» и сопутствующих ему терминов «национальные интересы» и «национальная безопасность». Итак, интерес — это категория политики, отражающая осознание (субъективизацию) объективных потребностей государства. Внешнеполитический интерес, т.е. национальные интересы вовне, является выражением общих и частных потребностей государства, вытекающих из его социально-политической природы, а также его места и роли в системе международных отношений.

Безопасность (национальная) — категория политики, означающая способы, средства и формы обеспечения национальных интересов государства как внутри страны, так и в системе международных отношений. Безопасность (международная) — категория, отражающая такое состояние международных отношений, при котором обеспечиваются фундаментальные национальные интересы всех субъектов мировой политики. Необходимо обратить внимание на разницу между национальной и международной безопасностью. Национальная безопасность — это в большей степени политика, международная безопасность — это скорее состояние. Какое состояние международной безопасности предпочтительнее для той или иной страны зависит от понимания собственных национальных интересов. Поскольку чаще всего эти интересы существенно отличаются у различных держав, то они и являются внутренними источниками «опасности», т.е. напряженности, конфликтов и войн на мировой арене. Почему-то принято говорить, что раньше, в период холодной войны, в Стратегиях безопасности, будь то международной или национальной, на первом плане были военные аспекты, а после окончания холодной войны более важными стали другие аспекты безопасности, как то: экономические, экологические, демографические и т.д. Это не совсем так. И раньше в категорию безопасности включались не только военные аспекты. Например, политика Японии в начале 1980-х годов строилась на базе доктрины комплексного обеспечения национальной безопасности, состоящей из трех блоков: оборонного, политического и экономического. А упоминавшаяся Стратегия всеобъемлющей безопасности вообще имела около 10 различных аспектов безопасности, хотя военный аспект, безусловно, по своей значимости был наиболее важным. Но проблема заключается в том, что и сейчас, после окончания холодной войны, военный аспект остается самым главным в деле обеспечения и национальной, и международной безопасности. Достаточно сравнить объемы финансирования всех аспектов безопасности практически любой влиятельной страны мира, чтобы обнаружить, что «оборона» поглощает наибольшие суммы, причем обычно на целый порядок, а то и больше. То есть не надо тешить себя иллюзиями, что военный фактор в мировой политике сошел на нет или его значение уменьшилось. Поутихли разговоры о возможности термоядерной войны. Но реальная вероятность ее исчезновения вряд ли уменьшилась, скорее, наоборот, увеличилась, так как, возможно, ещё несколько государств (Иран, Северная Корея) в XXI веке присоединится к клубу ядерных держав. Тем не менее, безусловно, сейчас на слуху больше проблем, относящихся к геоэкономической ситуации в мире, т.е. имеющих отношение к интернационализации, интеграции, глобализации. Именно проблемы мировой экономики, финансов, энергетики, информатики и т.д. чаще всего будоражат мир. Но надо признать, что, по крайней мере, на данный исторический момент, все названные сферы достаточно профессионально контролируются и управляются Западом. Потому в этих областях «помощники по улаживанию проблем» Западу особенно не нужны. Но есть некоторые аспекты международной безопасности, где Запад заинтересован в сотрудничестве со всеми. Это — международный наркобизнес, терроризм, коррупция, экология, но особенно проблема распространения оружия массового уничтожения (ОМУ). Последняя тема волнует США прежде всего в связи с Россией. Многие эксперты в США. в частности из Фонда наследия, выражают сомнение в способности России проконтролировать собственное ядерное оружие. Поэтому администрация США, сократив многие виды вспомоществования России, не только сохраняет финансирование программ по ликвидации нашего ядерного оружия, но не исключено, что и увеличит эти расходы в будущем. Другими словами, существует довольно обширная зона международной безопасности, куда Запад с большим удовольствием готов допустить «волонтеров» для решения существующих проблем.

Хочется ещё раз надо подчеркнуть: международная безопасность является отражением геостратегической структуры мира. Основной каркас этой структуры формируют наиболее мощные в экономическом и сильные в политическом отношении государства. Эго позволяет им навязывать остальному миру свои национальные интересы, превращая их в международные интересы. Чтобы России снова добиться того же, есть два варианта: или самой стать сильным государством, или присоединиться к более сильным. Как предполагает вести себя Россия на международном уровне, в общем и целом характеризует комплексный стратегический документ под названием «Стратегия внешней политики Российской Федерации» ВП. Правовую базу этой Стратегии составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы (в частности), другие нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие деятельность федеральных органов государственной власти в сфере внешней политики, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации (например. Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.), а также Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24. В Стратегии внешней политики РФ высшим приоритетом внешнеполитического курса России является защита интересов личности, общества и государства, т.е. фактически обеспечение национальной и международной безопасности.

В рамках этих процессов главные внешнеполитические усилия России должны быть направлены на достижение следующих основных целей:

• обеспечение надежной безопасности страны, сохранение и укрепление ее суверенитета и территориальной целостности, прочных и авторитетных позиций в мировом сообществе, которые в наибольшей мере отвечают интересам РФ как великой державы, как одного из влиятельных центров современного мира и которые необходимы для роста ее политического, экономического, интеллектуального и духовного потенциала;

• воздействие на общемировые процессы в целях формирования стабильного, справедливого и демократического миропорядка, строящегося на общепризнанных нормах международного права, включая прежде всего цели и принципы Устава ООН, на равноправных и партнерских отношениях между государствами;

• создание благоприятных внешних условий для поступательного развития России, подъема ее экономики, повышения уровня жизни населения, успешного проведения демократических преобразований, укрепления основ конституционного строя, соблюдения прав и свобод человека;

• формирование пояса добрососедства по периметру российских границ, содействие устранению имеющихся и предотвращению возникновения потенциальных очагов напряженности и конфликтов в прилегающих к России регионах;

• поиск согласия и совпадающих интересов с зарубежными странами и межгосударственными объединениями в процессе решения задач, определяемых национальными приоритетами России, строительство на этой основе системы партнерских и союзнических отношений, улучшающих условия и параметры международного взаимодействия;

• всесторонняя защита прав и интересов российских граждан и соотечественников за рубежом;

• содействие позитивному восприятию Российской Федерации в мире, популяризации русского языка и культуры народов России в иностранных государствах.

Стратегия зафиксировала новые вызовы и угрозы национальным интересам России в международной сфере и международной безопасности.

К ним относятся:

• усиление тенденции к созданию однополярной структуры мира при экономическом и силовом доминировании США;

• при решении принципиальных вопросов международной безопасности ставка делается на западные институты и форумы ограниченного состава, на ослабление роли Совета Безопасности ООН;

• стратегия односторонних действий может дестабилизировать международную обстановку, провоцировать напряженность и гонку вооружений, усугубить межгосударственные противоречия, национальную и религиозную рознь;

• применение силовых методов в обход действующих международно-правовых механизмов не способно устранить глубинные социально-экономические, межэтнические и другие противоречия, лежащие в основе конфликтов, и лишь подрывает основы правопорядка;

• глобализация мировой экономики, которая наряду с дополнительными возможностями социально-экономического прогресса, расширения человеческих контактов порождает и новые опасности, особенно для экономически ослабленных государств, усиливает вероятность крупномасштабных финансово-экономических кризисов;

• растет риск зависимости экономической системы и информационного пространства России от воздействия извне в связи с усилением роли международных институтов и механизмов в мировой экономике и политике («Группа восьми», МВФ, МБРР и др.) и развития региональной и субрегиональной интеграции в Европе, Азиатско-Тихоокеанском регионе, Африке и Латинской Америке. Интеграционные объединения приобретают все большее значение в мировой экономике, становятся существенным фактором региональной и субрегиональной безопасности;

• военно-политическое соперничество региональных держав;

• рост сепаратизма, этнонационального и религиозного экстремизма;

• избирательно-ограничительный характер интеграционных процессов, в частности в Евро-Атлантическом регионе;

• попытки принизить роль суверенного государства как основополагающего элемента международных отношений создают реальную угрозу произвольного вмешательства во внутренние дела (Югославия, Афганистан, Ирак);

• распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки;

• неурегулированные или потенциальные региональные и локальные вооруженные конфликты;

• рост международного терроризма, транснациональной организованной преступности, а также незаконного оборота наркотиков и оружия. Все эти угрозы, связанные с указанными тенденциями, усугубляются ограниченностью ресурсного обеспечения внешней политики Российской Федерации, что затрудняет успешное отстаивание ее внешнеэкономических интересов, сужает рамки ее информационного и культурного влияния за рубежом.

В соответствии с этими угрозами сформулированы приоритеты во внешней политике и международной безопасности, к которым относятся:

• дальнейшее снижение роли фактора силы в международных отношениях при одновременном укреплении стратегической и региональной стабильности, для чего Россия будет неукоснительно выполнять взятые на себя обязательства по действующим договорам и соглашениям в области ограничения и сокращения вооружений и участвовать в разработке и заключении новых договоренностей, отвечающих как ее национальным интересам, так и интересам безопасности других государств;

• идя на дальнейшее сокращение своего ядерного потенциала на основе двусторонних договоренностей с США и во многостороннем формате с участием других ядерных держав, Россия будет добиваться сохранения и соблюдения Договора 1972 года об ограничении систем противоракетной обороны — краеугольного камня стратегической стабильности. При этом реализация США планов создания противоракетной обороны территории страны неизбежно вынудит РФ принять адекватные меры по поддержанию на должном уровне своей национальной безопасности;

• участие совместно с другими государствами в предотвращении распространения ядерного оружия, других видов оружия массового уничтожения, средств их доставки, соответствующих материалов и технологий;

• обеспечение информационной безопасности как фактора укрепления стратегической стабильности (в соответствии с Доктриной информационной безопасности РФ от 9 сентября 2000 г. № ПР-1895);

• укрепление региональной стабильности путем участия в процессах сокращения и ограничения обычных вооруженных сил, а также применения мер доверия в военной области;

• укрепление правовых основ международного миротворчества в строгом соответствии с принципами Устава ООН;

• участие в проводимых под эгидой ООН и других международных организаций мероприятиях по ликвидации стихийных и техногенных катастроф, других чрезвычайных ситуаций, а также в оказании гуманитарной помощи пострадавшим странам;

• борьба с международный терроризмом, способным дестабилизировать обстановку в отдельных государствах и в целых регионах;

• противодействие незаконному обороту наркотиков и росту организованной преступности на базе сотрудничества с другими государствами в многостороннем формате, прежде всего в рамках специализированных международных органов, и на двустороннем уровне. Таким образом, международную безопасность можно рассматривать двояко: и как общее условие обеспечения национальной безопасности России, и как одну из целей внешней политики РФ.

**Л е к ц и я 5**

**ВОЕННАЯ (ОБОРОНАЯ) БЕЗОПАСНОСТЬ И ОХРАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИИ**

1. Понятие и содержание военной безопасности РФ.

2. Военная угроза как важнейший фактор обеспечения национальной безопасности РФ

3. Военная доктрина РФ.

4. Цели и задачи обеспечения военной безопасности РФ.

5. Виды военное безопасности и их правовая характеристика.

Среди разнообразных видов безопасности, составляющих содержание национальной безопасности России, выделяется особенный блок «силовых» ее видов, включающий в себя: военную, оборонную и пограничную безопасность. Это главные виды безопасности, обеспечение которых имеет вековые традиции. В системе НБ они по праву считаются важнейшими. Поэтому им здесь уделяется особое внимание и соответственно наибольший объем. Рассмотрим их последовательно и во взаимосвязи. В принципе, безопасность жизнедеятельности государства, общества и личности от внешних и внутренних военных опасностей, и угроз как раз и следует считать военной безопасностью (ВБ). Обеспеченность средствами ведения войны (вооружения и военная техника, инфраструктура обороны) и подготовленными вооруженными силами характеризует оборонную безопасность (ОБ), а защищенность границ суверенного государства — пограничную безопасность (ПБ). При этом ведущей явно является военная безопасность, так как оборонную и пограничную безопасности можно считать ее составными частями. Поэтому прежде всего охарактеризуем именно ее. Понятие и содержание военной безопасности. В научной и юридической литературе можно встретить весьма разнообразные определения понятия военная безопасность. Наиболее удачным является определение военной безопасности государства, сформулированное О.К. Зателепиным, который рассматривает ее как состояние защищенности жизненно важных интересов государства (конституционного строя, независимости, суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации), обеспечиваемое вооруженной защитой со стороны военной организации государства (Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба) о т внешних и внутренних военных угроз.

Рассматривая военную безопасность через призму защищенности интересов государства, общества и человека от внутренних и внешних военных угроз, необходимо подчеркнуть, что системообразующим элементом такой безопасности выступает совокупность национальных интересов России в военной сфере (сохранение ее независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности, в предотвращении военной агрессии против РФ и ее союзников, в обеспечении условий для мирного, демократического развития), которые нуждаются в защите. Структура военной безопасности может быть представлена в следующем виде: объекты ВБ — интересы личности, общества и государства, существование и жизнедеятельность которых могут подвергаться различным военным опасностям и военным угрозам; субъекты обеспечения ВБ — это конкретные лица, официальные и неофициальные институты, органы и организации, действующие в системе военной безопасности; предмет обеспечения ВБ — это ее цели, задачи и функции по предупреждению, пресечению и нейтрализации любых военных опасностей, угрожающих существованию личности, общества и государства, а также созданию условий для развития страны, отвечающих измерениям современной цивилизации; методы и средства обеспечения ВБ могут использоваться субъектом обеспечения военной безопасности в процессе функционирования системы военной безопасности. С юридической точки зрения военная безопасность представляет собой комплексный правовой институт со специфическими содержанием и структурой. Правовой институт военной безопасности является юридически исходным правовым средством в системе построения национальной безопасности, ибо он включает в себя важнейший правовой материал, который обеспечивает функционирование самого государства. Правовой институт военной безопасности включает в себя правовые нормы, которые устанавливают: объекты ВБ, субъектов военной безопасности, их правовой статус и функции, принципы обеспечения ВБ. методы обеспечения военной безопасности, правовые средства и правовые режимы обеспечения военной безопасности и др.

Функционирование правового института ВБ государства возможно при использовании следующих методов правового регулирования:

• установление определенного порядка действий — предписание к действию в соответствующих условиях и надлежащим образом, предусмотренное различными правовыми нормами (например, должностные лица органов государственной власти и органов военного управления обязаны осуществлять установленный в различных правовых документах порядок действий, связанных с обеспечением ВБ государства);

• запрещение определенных действий (например, захват заложников);

• предоставление субъекту рассматриваемых отношений возможности выбора одного из установленных вариантов должностного поведения, которые предусматриваются различными правовыми нормами;

• предоставление возможности действовать (или не действовать) по своему усмотрению, т.е. совершать либо не совершать установленные правовой нормой действия. Вместе с тем основным методом правового регулирования правового института военной безопасности является метод централизованного, императивного регулирования.

Он основан на субординации между субъектами обеспечения военной безопасности государства и используется для защиты интересов государства. Таким образом, правовой институт военной безопасности — это система правовых норм, которая регулирует отношения, складывающиеся в процессе организации самой системы военной безопасности, а также механизма ее обеспечения. Военную безопасность можно рассматривать как некоторую систему отношений, существующих между объектом безопасности, оказавшимся в состоянии угрозы или опасном состоянии, и субъектами обеспечения безопасности. Обеспечение безопасности требует властных полномочий, а отношения безопасности должны иметь правовое выражение и закрепление, т.е. иметь форму правового отношения.

Содержание данного правоотношения образуют права и обязанности сторон правового отношения: объекта, находящегося в опасности, который имеет право зашиты своих жизненно важных интересов от угроз, и субъекта обеспечения безопасности, который обязан принять адекватные, соответствующие его возможностям меры по их устранению. Ряд ученых рассматривают военную безопасность через призму категории антипода «военная опасность». Обе категории в совокупности отражают две стороны состояния военно-политической обстановки и являются ее качественными характеристиками. Характеризуя категорию «военная опасность», можно определить категорию «военная безопасность». Военная опасность — это такое состояние военно-политической обстановки в мире, межгосударственных, межнациональных и др. отношений, когда в относительно равной степени присутствуют возможность предотвращения войны (вооруженного конфликта) и вероятность развязывания военных действий, проявляющаяся через объективно существующие причины их возникновения. В связи с вышеуказанным необходимо определить источники и динамику военной опасности. Во-первых, выясняется круг национальных интересов, для зашиты которых государство может пойти на применение военной силы в той или иной форме. Во-вторых, выявляются источники потенциальной военной опасности для этих интересов на текущий период и в перспективе (например, к таким источникам могут быть отнесены действия других государств, направленные на дестабилизацию внутриполитической обстановки в России). В-третьих, указывается, какие факторы государство будет рассматривать в качестве способствующих перерастанию потенциальной военной опасности в непосредственную военную угрозу (например, наращивание группировок войск (сил) у границ России, нарушающее сложившееся соотношение сил, интенсификацию оперативной подготовки и др.). Поскольку процесс нарастания военной опасности объективно растянут во времени, в нем можно выделить качественно отличающиеся друг от друга состояния, например, потенциальную военную опасность и реальную военную опасность, переходящую в военную угрозу. Под потенциальной военной опасностью понимается состояние военно-политической обстановки, при котором существует лишь гипотетическая возможность возникновения военного конфликта. Она характеризуется наличием неразрешенных противоречий между соперничающими сторонами, а также политических намерений и воли хотя бы у одной из них для их разрешения с применением военной силы. Реальная военная опасность — это такое состояние военнополитической обстановки, при котором существует фактическая возможность применения военной силы в условиях возникающего военного конфликта. Присутствие военной опасности становится реальностью лишь при одновременном проявлении признаков воздействия трех факторов: существования или возможного проявления у потенциального агрессора интересов к государству — объекту агрессии, для удовлетворения которых может понадобиться применение военной силы; наличия у агрессора вооруженных сил, способных вести наступательные действия, а также инфраструктуры, обеспечивающей их эффективное применение; убежденности военно-политического руководства (потенциального агрессора) в эффективности вооруженного насилия как средства достижения политических целей. Основными показате.1ячи уровня военной опасности являются: во-первых, политические намерения различных государств по реализации своих национальных интересов; во-вторых, практическая деятельность государств в военной сфере, направленная на реализацию этих интересов.

Уменьшение степени военной опасности для государства или сохранение ее на минимальном уровне возможно при условиях.

— государство и его вооруженные силы способны отразить нападение и нанести поражение возможному противнику; — сохраняется качественный и определенный количественный паритет сил и средстве возможными противниками на основных стратегических направлениях;

— мобилизационные возможности и военно-экономический потенциал не ниже, чем у возможного противника. Таким образом, можно констатировать, что, являясь объективной реальностью, военная опасность вместе с тем проявляется через объективные и субъективные факторы, совокупность которых определяет ее постоянное наличие и в определенных условиях может наращивать ее до состояния непосредственной военной угрозы. Категория «угроза» имеет не меньшее значение в теории военной безопасности, чем категория «опасность». Известно, что угроза безопасности выступает как совокупность опасных условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. Своевременное обнаружение угроз и реагирование на них со стороны системы обеспечения военной безопасности имеют первостепенное значение в практической деятельности по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства. Характер и уровень угроз определяют основные направления деятельности по их предупреждению и локализации, формы, способы, средства и методы решения задач обеспечения военной безопасности при рациональном использовании средств на оборону и военную организацию государства. Военная угроза в отличие от военной опасности представляет собой состояние военно-политической обстановки, при котором существует реальная возможность возникновения военного конфликта. Она характеризуется наличием глубоких противоречий между соперничающими сторонами, политических намерений и воли хотя бы у одной из них для их разрешения с применением военной силы, а также готовностью ее вооруженных сил и других элементов военной организации государства к решению поставленных задач. Главное качественное отличие военной угрозы от военной опасности состоит в полной готовности военной организации соперничающего государства к агрессии. Военная угроза — это состояние, когда на фоне реальной военной опасности определяется потенциальный противник (государство, коалиция государств, блок государств), со стороны которого возможно развязывание войны (вооруженного конфликта), который имеет определенные притязания и пытается достичь их осуществления угрозой применения военной силы. При характеристике состояния военной угрозы следует выделять непосредственную военную угрозу. Непосредственная военная угроза — это состояние конкретного вероятного противника, целенаправленно проводящего мероприятия по подготовке к развязыванию военных действий, готового немедленно реализовать свои военные планы. На уровне политического руководства нашего государства официально сделано заявление о том, что Россия априори не рассматривает ни одно из государств в качестве противника, что она готова со всеми строить взаимоотношения на принципах добрососедства и взаимной выгоды. Так есть ли у России противники? Представляется, что проблема поиска ответа здесь в большей степени методологическая, чем практическая. Если у суверенного государства имеются интересы, то не может быть так, чтобы эти интересы, прежде всего экономические и политические, во всем совпадали с интересами других суверенных государств. Противоречия таят в себе опасность конфронтации и являются источниками военной опасности. Именно отсюда появляются, с одной стороны, политические намерения, а с другой — практические действия государств по реализации своих интересов военными средствами, которые проявляются в обеспечении внешней и внутренней безопасности. Роль России в мировом сообществе по причине ее природногеографических условий, которые обеспечивают жизнедеятельность всего мира, никогда не сможет быть вне интересов других стран. В современном мире доминирующей тенденцией является так называемая глобализация. рассматриваемая в учебнике как процесс непрерывно возрастающей взаимозависимости стран и народов во всех сферах материальной и духовной жизни.

Глобализация сопровождается растущим навязыванием одним государством другим государствам собственных стандартов поведения как единых общемировых в экономической, военной, информационной и культурной сферах, что подрывает национальные устои и традиционные ценности самобытных стран и народов.

Именно поэтому военная безопасность России имеет всеобъемлющий и комплексный характер. Безопасность России уже не может заключаться только в требовании создать и удержать неприкосновенность ее границ, ее территории. Очевидным стал тот факт, что необходимо не только предотвратить, сдержать агрессию, но и создать условия для утверждения гарантий свободного развития народов и страны по пути прогресса в соответствии с изменениями современной цивилизации. Военная безопасность как военно-стратегический компонент глобального геополитического противоборства имеет прямое отношение к сфере столкновения национальных интересов двух или более геополитических субъектов в процессе реализации их намерений защитить собственный суверенитет или достичь политических целей с использованием военной силы. В качестве субъектов военно-стратегического противоборства могут выступать отдельные государства, военно-политические союзы, региональные международные организации, сепаратистские движения, международные террористические группы, международные преступные группировки. Военно-стратегическое противоборство осуществляется государством как основным геополитическим субъектом путем: наращивания государством (коалициями государств) военной мощи в целях достижения превосходства в силах и средствах над вероятным противником; поиска стратегических союзников и образования с ними военных и военно-политических союзов; укрепления национального военно-экономического потенциала; развития двустороннего и многостороннего военно-технического сотрудничества; размещения национальных вооруженных сил за пределами собственной территории на основе соглашений с другими странами; участия в миротворческих операциях с применением воинских контингентов на односторонней или многосторонней основе по мандату ООН либо региональной международной организации; проведения специальных операций по уничтожению или нейтрализации незаконных вооруженных формирований, террористических и преступных группировок. В последние годы военно-стратегический компонент геополитического противоборства вновь постепенно выходит на одно из ведущих мест в системе современного глобального геополитического противостояния. Это вызвано, с одной стороны, стремлением США как наиболее мощной мировой державы к установлению своей гегемонии в мире и готовностью применять военную силу там, где другими средствами не удается реализовать американские национальные интересы. Так, свое многочисленное военное присутствие в различных регионах планеты руководство США мотивирует необходимостью сдерживания вероятных противников и защиты национальных интересов США и их союзников, потребностью формирования благоприятной для американской нации обстановки в регионах, возможностью быстрого реагирования на кризисы и создания коалиции для совместных операций вооруженных сил США и их союзников. Дополнительные военные угрозы для России несут и некоторые новые положения утвержденной в Вашингтоне стратегической Стратегии НАТО. Среди них:

• отказ от приверженности принципу стратегического баланса сил;

• неадекватность имеющихся сил и средств блока заявленным угрозам безопасности (локальные конфликты, международный терроризм, распространение оружия массового уничтожения и т.д.);

• распространение зоны возможного применения объединенных вооруженных сил НАТО за пределы территорий стран- участниц;

• намерения применять военную силу в миротворческих операциях без санкции ООН.

Наряду с вышеуказанным активизация военно-стратегического компонента современного геополитического противоборства обусловлена ростом числа агрессивно настроенных сепаратистских движений, связанных с международным терроризмом и криминалитетом, ставящих своей целью достижение желаемых результатов путем вооруженного насилия. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 8 июля 2000 г. «Какую Россию мы строим» отмечалось: «...в условиях нового для нас типа внешней агрессии международного терроризма и прямой попытки перенести эту угрозу внутрь страны — Россия столкнулась с системным вызовом государственному суверенитету и территориальной целостности, оказалась лицом к лицу с силами, стремящимися к геополитической перестройке мира». Таким образом, международный терроризм становится непосредственной угрозой НБ государств, которые нуждаются в защите, в том числе с использованием военных средств. Обе указанные тенденции непосредственно влияют на систему военной безопасности, на внешнюю и внутреннюю безопасность России.

В Военной доктрине Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 21 апреля 2000 г. № 706, сформулированы следующие основные внешние угрозы, имеющие отношение к ВБ:

• территориальные претензии к Российской Федерации;

• вмешательство во внутренние дела Российской Федерации;

• попытки игнорировать (ущемлять) интересы Российской Федерации в решении проблем международной безопасности, противодействовать ее укреплению как одного из влиятельных центров многополярного мира;

• наличие очагов вооруженных конфликтов, прежде всего вблизи Государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников;

• создание (наращивание) группировок войск (сил), ведущее к нарушению сложившегося баланса сил, вблизи Государственной границы РФ и границ ее союзников, а также на прилегающих к их территориям морях;

• расширение военных блоков и союзов в ущерб военной безопасности Российской Федерации;

• ввод иностранных войск в нарушение Устава ООН на территории сопредельных с Российской Федерацией и дружественных ей государств;

• создание, оснащение и подготовка на территориях других государств вооруженных формирований и групп в целях их переброски для действий на территориях Российской Федерации и ее союзников;

• нападения (вооруженные провокации) на военные объекты Российской Федерации, расположенные на территориях иностранных государств, а также на объекты и сооружения на Государственной границе Российской Федерации, границах ее союзников и в Мировом океане;

• действия, направленные на подрыв глобальной и региональной стабильности, в том числе путем воспрепятствования работе российских систем государственного и военного управления, на нарушение функционирования стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, противоракетной обороны, контроля космического пространства и обеспечения их боевой устойчивости, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально опасных объектов;

• враждебные, наносящие ущерб военной безопасности Российской Федерации и ее союзников информационные (информационно-технические, информационно-психологические) действия;

• международный терроризм. Таким образом, военная безопасность представляет собой составную часть и элемент внешней безопасности государства.

К основным внутренним угрозам РФ Военная доктрина относит:

• попытки насильственного свержения конституционного строя;

• противоправную деятельность экстремистских националистических, религиозных, сепаратистских и террористических движений, организаций и структур, направленную на нарушение единства и территориальной целостности РФ, дестабилизацию внутриполитической обстановки в стране;

• планирование, подготовку и осуществление действий, направленных на дезорганизацию функционирования федеральных органов государственной власти, нападения на государственные, хозяйственные, военные объекты, объекты жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры;

• создание, оснащение, подготовку и функционирование незаконных вооруженных формирований;

• незаконное распространение (оборот) на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других средств, которые могут быть использованы для осуществления диверсий, террористических актов, иных противоправных действий;

• организованную преступность, терроризм, контрабандную и иную противозаконную деятельность в масштабах, угрожающих военной безопасности Российской Федерации.

Следует отметить, что военная организация государства на сегодняшний день в целом предназначена не только для вооруженной защиты страны от внешней агрессии, но и для решения экстраординарных внутренних задач, связанных с необходимостью вооруженного противодействия внутренним военным угрозам. Деятельность Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов по борьбе с указанными угрозами носит прежде всего правоохранительный характер. Отдельные положения Военной доктрины РФ в области обеспечения внутренних аспектов военной безопасности получили законодательное закрепление.

Внутренний аспект военной безопасности охватывает систему мер по созданию и поддержанию готовности личности, общества и государства к предупреждению и парированию военных угроз путем создания и всестороннего обеспечения стабильного функционирования военной организации, осуществления мобилизационной подготовки экономики и населения страны. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации выделяет главную цель военной безопасности — обеспечение возможности адекватного реагирования на угрозы, которые могут возникнуть в XXI веке, при рациональных затратах на национальную оборону. В Военной доктрине Российской Федерации главные цели обеспечения военной безопасности сформулированы как предотвращение, локализация и нейтрализация военных угроз Российской Федерации. Таким образом, парирование и адекватное реагирование на военные угрозы национальным интересам Российской Федерации являются главной целью обеспечения военной безопасности, стоящей перед государством.

Целями обеспечения военной безопасности Российской Федерации являются создание и обеспечение условий для удовлетворения жизненно важных интересов граждан, российского общества и государства путем предотвращения, локализации и нейтрализации военных угроз различными средствами, находящимися в распоряжении государства, в том числе с использованием военных средств.

Целями обеспечения военной безопасности Российской Федерации также являются:

• упрочение позиций России как великой державы — одного из влиятельных центров многополярного мира, развитие равноправных и взаимовыгодных отношений со всеми странами и их объединениями;

• сохранение стабильности конституционного строя, нейтрализация причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и их последствий — социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма;

• содействие экономическому развитию, научно-техническому прогрессу страны, обеспечение условий, способствующих успешной реализации политики России в сфере национальной безопасности.

Цели достигаются путем решения соответствующих им задач.

Для обеспечения решения таких задач государственными органами и институтами государства вырабатываются и осуществляются специальные меры. Важнейшей задачей Российской Федерации в обеспечении военной безопасности является осуществление сдерживания в интересах предотвращения агрессии любого масштаба, в том числе с применением ядерного оружия, против России и ее союзников. Задачи государства в области обеспечения военной безопасности имеют исходное значение по отношению к его функциям.

Под функциями понимаются основные направления внутренней и внешней деятельности государства, в которых выражаются и конкретизируются его сущность и социальное назначение. Указанная деятельность осуществляется в присущих именно данному типу государства формах и с помощью специфических методов, в том числе и военных. Функции обеспечения военной безопасности целесообразно выделить и сформулировать в наиболее общем виде как проявление ее сущности в целом и выражение ее общего предназначения в обществе. Учитывая данное обстоятельство, выделим основные функции обеспечения военной безопасности: прогностическую, информационную, превентивную и функцию пресечения военных угроз и ликвидации военных опасностей. Б.Ф. Щипанов выделяет также мобилизующую функцию обеспечения военной безопасности. Прогностическая функция связана с выполнением субъектами постоянной задачи по предвидению тех возможных военных угроз и опасностей интересам государства, общества и личности, которые обусловлены реальными причинами и обстоятельствами.

Данная функция обеспечивается действием аналитических органов во всех областях безопасности, в том числе и в сфере военной безопасности. Примером прогнозирования в области военной безопасности является раздел II Военной доктрины Российской Федерации, в котором на основе анализа противоречий современного мира определяются характер современных войн (вооруженных конфликтов) и меры по их предотвращению. Информационная функция состоит в обеспечении всех субъектов военной безопасности истинными данными о состоянии объектов военной безопасности, характере и степени военных угроз интересам государства, общества и личности.

Правильные решения по обеспечению военной безопасности можно принять лишь на основе истинной информации, подлинных данных о состоянии политической, экономической, социальной, военной, экологической сферах национальной безопасности.

Превентивная функция состоит в упреждении и нейтрализации причин возможных и потенциальных угроз военной безопасности на возможно более ранних стадиях их зарождения и проявления. Выполнение этой функции невозможно без реализации первых двух функций. С.Г. Евтушенко называет такую функцию предупредительной и отмечает, что в области военной безопасности предупредительная функция выражается в решении комплекса проблем по предупреждению войн и военных конфликтов, в которые может быть втянута Россия. Функция пресечения военных угроз и ликвидации военных опасностей является родовой функцией системы военной безопасности. Если существуют угрозы безопасности государству, обществу и личности, то должна быть и соответствующая реакция системы безопасности на них.

Для пресечения и ликвидации угроз система военной безопасности обладает вполне определенными силами и средствами, соответствующими характеру и степени этих угроз. Так, каждое государство в целях сохранения целостности и суверенитета содержит вооруженные силы, способные защитить его от внешней агрессии.

Указанная функция государства в юридической литературе традиционно связана со способом ее обеспечения — обороной государства.

Мобилизующая функция военной безопасности состоит в ее способности к оперативному реагированию на возникшие угрозы, своевременному привлечению необходимых сил и средств для ликвидации действительных опасностей. Она достигается отлаженной организацией всей системы и ее основных элементов, постоянной подготовкой их к решению многообразных задач, развитием правовой базы деятельности субъектов военной безопасности, своевременно поставляемой информацией, прогнозированием возможных угроз и т.п..

Исследование теоретических основ обеспечения военной безопасности Российской Федерации, деятельность в этой сфере должны проводиться на основе строго определенных научных принципов, являющихся основными положениями и идеями, на которых вообще базируется безопасность. В научной литературе имеются различные точки зрения на систематизацию принципов обеспечения военной безопасности. Но практически большинство авторов выделяют общие принципы, которые имеют универсальный характер, распространяются на все виды безопасности и являются общими принципами безопасности. Они отражены в ст. 5 Закона Российской Федерации «О безопасности» как основные принципы обеспечения безопасности: законность; соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства; взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности; интеграция с международными системами безопасности. Особенные принципы обеспечения военной безопасности не нашли своего закрепления в Законе Российской Федерации «О безопасности», однако они сформулированы в Военной доктрине Российской Федерации.

К особенным принципам обеспечения военной безопасности можно отнести:

• сочетание твердого централизованного руководства военной организацией государства с гражданским контролем ее деятельности;

• эффективность прогнозирования, своевременность вскрытия и классификации военных угроз, адекватность реагирования на них;

• соответствие уровня готовности, подготовки и обеспечения военной организации государства потребностям военной безопасности;

• не нанесение ущерба международной безопасности и национальной безопасности других стран;

• достаточность сил, средств и ресурсов, необходимых для обеспечения военной безопасности, их рациональное использование.

Под специальными принципами обеспечения военной безопасности следует понимать принципы, характеризующие специфику деятельности субъектов обеспечения военной безопасности для достижения целей обороны и безопасности государства.

Специальные принципы обеспечения военной безопасности в основном закреплены в нормативных актах, регулирующих деятельность специальных субъектов обеспечения военной безопасности.

Индивидуальные принципы обеспечения военной безопасности характеризуют отдельные стороны, связанные с процессом обеспечения различных видов военной безопасности. В литературе индивидуальные принципы обычно именуют конкретноинституциональными, которые распространяются не на весь институт военной безопасности, а лишь на его отдельные элементы (виды). Об индивидуальных принципах обеспечения военной безопасности можно вести речь при рассмотрении ее отдельных элементов. Например, при рассмотрении военно-экономической и военно-технологической безопасности выделяют такие принципы, как:

• соответствие уровня финансового и материального обеспечения военной организации государства потребностям военной безопасности и ресурсным возможностям государства;

• концентрация финансовых, материально-технических и интеллектуальных ресурсов на решении ключевых задач обеспечения военной безопасности;

• государственная поддержка предприятий (производств) и учреждений (организаций), определяющих военно-техническую и технологическую устойчивость оборонного промышленного комплекса, а также его градообразующих предприятий, закрытых административно-территориальных образований;

• научно-техническая, технологическая, информационная и ресурсная независимость в разработке и производстве основных видов военной продукции. Систему принципов обеспечения военной безопасности можно классифицировать следующим образом: социально-правовые и организационные принципы.

Такое их деление определяется, во- первых, тем, что в любом государстве управление военной безопасностью и связанными с ней политическими процессами имеет социальный, правовой характер, во-вторых, наличием организационных отношений, которые служат формой существования и развития социальных, политических, экономических, правовых и других отношений и в то же время обладают относительной самостоятельностью. Эта относительная самостоятельность вытекает из наличия объективных организационных закономерностей.

Организационные принципы в то же время используются для наилучшей организации социально-правовых принципов и взаимосвязаны с принципами управления. Среди организационных принципов обеспечения военной безопасности можно выделить: организационно-структурные, функционально-структурные и процессуально-структурные принципы.

К организационно-структурным принципам обеспечения военной безопасности относятся:

• принцип единства системы обеспечения военной безопасности, гарантирующий целостность, согласованность и действенность процессов обеспечения военной безопасности;

• линейно-функциональный принцип, раскрывающий объем и содержание подчиненности и взаимодействия в организационной структуре обеспечения военной безопасности;

• принцип многообразия организационных связей, раскрывающих реальные вертикальные и горизонтальные организационные взаимодействия субъектов обеспечения военной безопасности;

• принципы централизованного руководства и единоначалия, необходимость соблюдения которых вызвана спецификой организационного строения и порядка деятельности отдельных субъектов обеспечения военной безопасности.

Особое место в системе организационных принципов занимают функционально-структурные принципы. К ним относятся:

• принцип концентрации, обусловливающий необходимость предоставления определенному субъекту обеспечения военной безопасности таких функций и полномочий, которые направляли, организовывали и регулировали бы другие субъекты обеспечения военной безопасности;

• принцип дифференциации и фиксирования функций путем издания правовых норм, закрепления функций, находящихся в компетенции субъектов обеспечения военной безопасности;

• принцип совместимости, предполагающий совместимость однопорядковых функций в рамках компетенции одного органа, а также совместимость функций этого органа с функциями других органов в рамках их подсистемы или в целом организационной структуры обеспечения военной безопасности;

• принцип комбинирования, направленный на то, чтобы определенная совокупность функций, исходящая от субъектов обеспечения военной безопасности, в собственной организации этих субъектов не допускала дублирования и параллелизма. В системе организационных принципов важное место занимают процессуально-структурные принципы:

• принцип конкретизации деятельности субъектов обеспечения военной безопасности и ответственности за ее результаты;

• принцип соответствия форм, методов и средств обеспечения военной безопасности функциям и организации субъектов обеспечения военной безопасности;

• принцип стимулирования эффективного обеспечения военной безопасности. Среди социально-правовых следует отметить принципы, имеющие общесоциальный характер и реализующиеся в обеспечении военной безопасности независимо от уровня безопасности и от места того или иного субъекта, обеспечивающего безопасность.

Эти принципы являются основополагающими правилами обеспечения военной безопасности. К их числу относятся: объективность, конкретность, эффективность, опора на поддержку граждан, сочетание гласности и обеспечения государственной тайны.

Таковы основные научные принципы обеспечения военной безопасности. Они действуют в единстве и взаимосвязи, дополняя друг друга, создавая тем самым единую систему. Обеспечение военной безопасности осуществляется посредством целенаправленного воздействия субъекта обеспечения военной безопасности на объект с помощью всевозможных способов, средств и приемов, которые принято называть методами. Они дают ответ на вопрос о том, каким способом достигаются цели обеспечения военной безопасности.

Методы обеспечения военной безопасности — это способы осуществления целей, задач и функций, возложенных на субъектов обеспечения военной безопасности. Одновременно цели, задачи и функции обусловливают специфику использования методов. Выбор методов в практической деятельности определяет реальность достижения поставленных перед соответствующими субъектами обеспечения военной безопасности целей.

Методам обеспечения военной безопасности присущи определенные специфические черты, такие как: выражение связи субъекта безопасности с объектом, на который воздействуют; управляющее воздействие субъекта на состояние военной безопасности и др. В связи с тем, что процесс обеспечения военной безопасности является сложным и многогранным, существует множество методов ее обеспечения. Разнообразие и множественность методов не исключают, а дополняют друг друга, так как каждый из них характеризуется присушим только ему способом реализации целей и задач обеспечения военной безопасности.

Наиболее действенные и универсальные методы обеспечения военной безопасности — убеждение и принуждение. Моральное, психологическое и материальное воздействие субъеекта обеспечения военной безопасности на волю и поведение людей, призванное побуждать, укреплять и развивать сознательность, соответствующую целям и задачам обеспечения военной безопасности, и стимулировать должное поведение в этой области, составляет основу и сущность метода убеждения.

В сфере обеспечения военной безопасности ее субъектами используются такие мирные средства и соответствующие им формы противоборства метода убеждения, как: согласование военных доктрин различных государств в целях демилитаризации отношений между ними; декларация доктринальных положений в заявлениях официальных лиц; демонстрация технической реализуемости политики военного сдерживания путем проведения учений, военных маневров, испытаний высокоэффективных систем вооружения и военной техники с широким освещением их в средствах массовой информации.

Для современных условий развития нашего государства характерен большой спектр методов обеспечения военной безопасности: силовые (военные) методы защиты национальных интересов интегрируются с экономическими, социально-политическими, информационными и другими методами. Военные методы предполагают использование оружия и вооружения для решения задач военной безопасности. Проблема определения военных методов решения задач военной безопасности заключается в том, что если при ведении боевых действий (при нахождении в состоянии войны или при вооруженных конфликтах) они являются очевидными, то в условиях мирного времени необходимо четко определить, какие конкретно методы, применяемые органами и организациями, являются военными. Военные методы определяют специфическое содержание деятельности войск, которое в свою очередь находит отражение в конкретных формах этой деятельности (операции, боевые действия и т.д.). Военная доктрина Российской Федерации не дала определения военным методам решения задач военной безопасности. Тем не менее она определила основные формы применения войск: операции (стратегические, совместные, контртеррористические) и боевые действия. Таким образом, в связи с вышеизложенным можно сделать следующие выводы: военная безопасность Российской Федерации — это состояние межгосударственной и внутригосударственной военно-политической обстановки, военно-стратегический компонент глобального геополитического противоборства, элемент внутренней и внешней безопасности государства, при котором обеспечиваются независимость, суверенитет, государственная и территориальная целостность, предотвращается военная агрессия против России и ее союзников, уменьшается угроза национальным интересам государства и вероятность вовлечения его в войну или вооруженные конфликты, а в случае возникновения внешней или внутренней военной опасности или угрозы жизненно важным интересам государства, общества и личности обеспечиваются условия для их мирного, демократического развития и их вооруженная защита.

Структура военной безопасности имеет свою специфику и может быть представлена в следующем: объекты военной безопасности — интересы личности, общества и государства, существование и жизнедеятельность которых могут подвергаться различным военным опасностям и военным угрозам; субъекты обеспечения военной безопасности — это конкретные лица, официальные и неофициальные институты, органы и организации, действующие в системе военной безопасности; предмет обеспечения военной безопасности — это ее цели, задачи и функции по предупреждению, пресечению и нейтрализации любых военных опасностей, угрожающих существованию личности, общества и государства, а также созданию условий для развития страны, отвечающих измерениям современной цивилизации; методы и средства обеспечения военной безопасности могут использоваться субъектом обеспечения военной безопасности в процессе функционирования системы военной безопасности.

Если сравнивать понятие «военная безопасность» с понятием «обороноспособность государства», то первое значительно шире. Военный энциклопедический словарь характеризует обороноспособность как степень подготовленности государства к защите от агрессии, характеризующейся совокупностью военного, экономического, научного, социального и морально-политического потенциалов. Под обороноспособностью можно понимать способность государства отразить внешнюю военную агрессию всей совокупностью находящихся в его распоряжении сил, средств и ресурсов. А.В. Возжеников под военной безопасностью понимает такое состояние межгосударственных отношений и обороноспособности государства, при котором вероятность войны сводится до минимума, поскольку ни одна из сторон не имеет побудительных мотивов к развязыванию боевых действий против другой стороны и не ставится в условия, требующие значительного развития программ вооружений в целях предотвращения невыгодного для себя положения. Указанное определение в целом учитывает один из аспектов военной безопасности — обороноспособность, отражающий способность государства противодействовать воздействию военной силы из-за рубежа или сдерживать его. В этом определении подчеркивается, что обороноспособность выступает отдельным элементом военной безопасности. Современное определение обороны дается в ст. 1 Федерального закона «Об обороне», согласно которой 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. У обороны есть два значения: оборона как совокупность мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории, а также оборона как вид боевых действий. Таким образом, военная безопасность и оборона не являются тождественными понятиями. При объявлении войны реализуется право государства на индивидуальную самооборону, предусмотренную в ст. 51 Устава ООН. Согласно данной норме государство имеет право на индивидуальную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на члена Организации, до тех пор, пока Совет Безопасности ООН не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые членами Организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопасности ООН. Под индивидуальной самообороной следует понимать ответные вооруженные действия государства, предпринимаемые им для защиты или восстановления своей политической независимости и территориальной неприкосновенности, нарушенных другим государством путем вооруженного нападения. Несмотря на то что обеспечение обороны и самооборона государства входят в компетенцию всех структур военной организации государства и занимают весьма существенное место в системе национальной безопасности, следует признать, что понятие военной безопасности шире по объему и включает и обороноспособность, и оборону, и индивидуальную самооборону. Такой подход содержится в Военной доктрине Российской Федерации, в которой военная безопасность по существу является основным понятием и рассматривается по отношению к обороноспособности и обороне (самообороне) как общее к частному. Таким образом, обороноспособность и оборону (самооборону) можно рассматривать как важнейшие внутренние составляющие военной безопасности государства. В связи с вышесказанным возникает вопрос о соотношении военной безопасности и коллективной самообороны. Коллективную самооборону нельзя рассматривать как совместные действия государств, одновременно подвергшихся нападению, так как в таком случае каждое из обороняющихся государств использует свое право на индивидуальную самооборону. Коллективная самооборона отличается от индивидуальной тем, что при коллективной самообороне право на нее возникает для государства не из факта нападения на него, а из факта нападения на другое государство.

Поскольку право на индивидуальную самооборону и коллективную оборону поставлено ст. 51 Устава ООН в зависимость от предварительного совершения вооруженного нападения, постольку обладателем этого права следует считать в первую очередь государство, ставшее жертвой вооруженного нападения.

Право на коллективную оборону означает в этом случае, что каждое государство вправе не только индивидуально, но и с помощью других государств отразить совершенное против него вооруженное нападение. Коллективная оборона, являясь правом государства на оказание помощи другому государству, подвергшемуся вооруженному нападению, в отличие от индивидуальной самообороны требует соответствующего организационного оформления.

Для Российской Федерации типичной формой реализации права на коллективную оборону являются действия на основе двусторонних и многосторонних международных договоров о взаимной помощи, предварительно заключаемых государствами на случай вооруженного нападения, а также иных документов. Таким образом, коллективную оборону можно рассматривать как элемент военной безопасности России и ее внешнюю составляющую.

В научной литературе достаточно часто военную безопасность отождествляют с оборонной безопасностью. В этой связи возникает вопрос: являются ли тождественными понятия военной и оборонной безопасности? На дифференциацию вышеназванных понятий указывают ряд авторов, которые под военной безопасностью понимают ее внешний аспект, а внутренний аспект военной безопасности (сфера деятельности государства и общества по подготовке к отражению возможных военных угроз) отождествляют с оборонной безопасностью. Отдельные авторы оборонную безопасность определяют как достаточность военного и экономического потенциалов государства для отражения возможных угроз его независимости и территориальной целостности. В системе показателей оборонной безопасности они выделяют две составляющие, которые дают оценку состояния Вооруженных сил России и отечественного оборонно-промышленного комплекса. В федеральном законе «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61- ФЗ оборона рассматривается как совокупность мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории, т.е. оборона рассматривается как внутренняя составляющая военной безопасности.

Поскольку военная безопасность является родовым понятием, постольку оборонная безопасность является видовым понятием, что характеризует оборонную безопасность как составную часть военной безопасности государства и ее внутренний аспект. Ущерб жизненно важным интересам государства в пограничной сфере также затрагивает проблемы военной безопасности государства. В Стратегии национальной безопасности указывается, что национальной безопасности и интересам в пограничной сфере угрожают экономическая, демографическая и культурно-религиозная экспансия сопредельных государств на российскую территорию, активизация деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций.

В области человеческой деятельности ущерб жизненно важным интересам государства в пограничной сфере классифицируется следующим образом:

• политические угрозы — угрозы стабильности глобального и регионального масштаба пограничным отношениям сопредельных стран, поддержка сепаратистского движения в них, территориальные притязания;

• экономические угрозы — угрозы уровню ВВП, уровню потребного финансирования и жизненному уровню; угрозы животному и растительному миру, быту существования человека; браконьерство биоресурсов;

• военные угрозы — угрозы научно-технического, технологического характера, изменения количественно-качественного соотношения сил и средств не в нашу пользу;

• криминогенные угрозы — угрозы социального, межнационального, демографического, религиозного характера, нелегальной миграции, распространения наркотиков и оружия;

• экологические угрозы — угрозы природного, сейсмического, антропогенного, техногенного характера; угрозы от эпидемий и наводнений, а также случайного применения оружия массового поражения — ядерного, химического, бактериологического;

• информационные угрозы — угрозы в области получения информации и ее использования, угрозы от развития современных телекоммуникационных технологий, несанкционированного доступа к государственным информационным ресурсам. При всем многообразии угроз все они взаимосвязаны и воздействуют на интересы государства в пограничной и военной сферах, как правило, комплексно. Так, пограничная безопасность взаимосвязана с военной безопасностью государства и находится с ней в системном взаимодействии при обеспечении безопасности пограничного пространства государства.

Виды военной безопасности и их правовая характеристика

В зависимости от границ зарождения военных опасностей и угроз, направленности противодействия этим угрозам и специальных методов и средств, которые их предотвращают, нейтрализуют и локализуют, военную безопасность государства условно можно разделить на внешнюю (международную) и внутреннюю (оборонную).

Внешняя (международная) военная безопасность характеризуется таким состоянием международных отношений, при котором исключаются угрозы миру, нарушение мира и акты агрессии в какой бы то ни было форме, а отношения между государствами строятся на нормах и общепризнанных принципах международного права.

В современных условиях объективно требуется объединение усилий всех государств для решения проблем международной военной безопасности. В условиях современной ядерной эры невозможно обеспечить собственную военную безопасность за счет снижения уровня безопасности других стран. Одним из важных способов обеспечения военной безопасности является достижение определенного баланса своих интересов и интересов других стран, определенного компромисса в рамках международной военной безопасности. Исходя из этого можно выделить три вида международной военной безопасности; глобальную военную безопасность, региональную военную безопасность и коллективную военную безопасность.

Военная безопасность представляет собой защищенность системы взаимоотношений всего мирового сообщества от военных угроз и дестабилизации обстановки, кризисов, вооруженных конфликтов и войн мирового масштаба.

Региональная военная безопасность — это защищенность системы взаимоотношений государств того или иного региона от военных угроз и дестабилизации обстановки, кризисов, вооруженных конфликтов и войн регионарного масштаба. Коллективная военная безопасность — это защищенность интересов союза (блока) государств о т военных угроз, гарантируемая взаимопомощью, сотрудничеством в военной сфере и коллективными действиями по предотвращению и отражению агрессии. Важнейшими принципами международной военной безопасности являются принцип равенства и одинаковой безопасности, а также принцип ненанесения ущерба ничьей безопасности в отношениях между государствами. Существует целый комплекс международно-правовых средств обеспечения международной военной безопасности. Он включает в себя, в частности: мирные средства разрешения международных споров; системы коллективной безопасности (универсальную и региональные); меры по предотвращению гонки вооружений и разоружению; неприсоединение и нейтралитет; меры доверия. Внутренняя (оборонная) военная безопасность страны зависит от конструктивного разрешения возникающих внутри страны экономических, политических и социальных проблем, достижения гражданского согласия. Внутренняя военная безопасность представляет собой защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства о т внутренних военных угроз, а также угроз в оборонной сфере (проблемы оборонной инфраструктуры, обеспечения мобилизационной готовности экономики и формирования государственных мобилизационных ресурсов). Жизненно важные интересы объектов обеспечения военной безопасности подвергаются воздействию различных угроз, поэтому особую практическую значимость имеет классификация видов военной безопасности по сферам обеспечения, в которых проявляются эти угрозы. В подобной классификации можно выделить п я т ь в и д о в военной безопасности, которые в свою очередь можно разделить на более мелкие виды безопасности по конкретным сферам обеспечения военной безопасности.

Можно классифицировать военную безопасность в зависимости от сфер обеспечения на следующие виды: *военно-политическая безопасность; военно-экономическая безопасность; военно-технологическая безопасность; военно-социальная безопасность; военно-информационная безопасность.*

Военно-политическая безопасность. Содержание и масштаб военного строительства, характер военной политики России определяются не наличием или отсутствием у нее противников в данный момент (соответствующие оценки всегда носят ситуационный и во многом субъективный характер), а признанием того, что у России есть национальные интересы и ценности, которыми она не может поступиться из стремления избежать войны (вооруженного конфликта) и которые она должна уметь защитить. В вопросах военно-политической безопасности России необходимо рассчитывать не только на добрую волю других, но и на свою способность заставить других считаться с собой, признать и уважать российские национальные интересы в мире.

Политический компонент военной безопасности раскрывает суть военной безопасности и определяет спектр тех противоречий, которые необходимо разрешать военными средствами в различных формах (демарш, демонстрация силы и флага государства, угроза использования вооруженного насилия, вооруженное насилие и т.д.) и тем самым нормативно фиксировать критерии использования вооруженных сил страны, уровень их подготовленности, структуру, дислокацию, инфраструктуру, содержание, виды и формы подготовки, состояния готовности и т.д.

Главный смысл и цель военной политики — обеспечение военной безопасности, защита мира и предотвращение войны. Такое состояние достигается комплексом политико-дипломатических, международно-правовых, торгово-экономических, информационных, идеологических, чисто военных и иных усилий.

Поэтому неотъемлемой и обязательной частью указанной политики является военная деятельность государства. Она может быть превентивной и ответной, иметь разные формы и объем, характер и направленность, включать в себя разоружение и вооружение, сотрудничество и конфронтацию, защиту и нападение. Но в данном случае военно-политический фактор выступает в качестве одной из сторон более широкой системы безопасности. Исходя из вышесказанного военно-политическая безопасность — это защищенность жизненно важных интересов государства в военно-политической сфере и способность государственных институтов власти на основе системы официа.1ьных взглядов и направлений межгосударственной и внутригосударственной деятельности использовать возможности, заложенные в политической системе общества (государственных, политических и общественных организациях, политических отношениях и т.п.), для проведения внутренней и внешней политики по решению вопросов, возникающих в связи с военной угрозой развитию личности, общества и государства в соответствии с их интересами. Военно-экономическая безопасность. В научной литературе даются различные определения военно-экономической безопасности (ВЭБ). Так, в частности, А.В. Пискунов подчеркивает, что военно-экономическая безопасность — это состояние военного сектора экономики, которое гарантирует его устойчивое функционирование в период вооруженного противоборства и обеспечивает в мирное время удовлетворение оборонных потребностей на уровне разумной достаточности.

М.С. Сурков трактует ВЭБ как состояние защищенности военного сектора экономики, при котором обеспечивается удовлетворение военно-экономических потребностей государства в условиях воздействия военных угроз и существующих в мирное время угроз в сфере военной экономики. В широком смысле военно-экономическая безопасность — это способность военной экономики устойчиво поддерживать необходимую военную мощь и реализовывать военно-экономический потенциал в условиях воздействия военных угроз и существующих в мирное время угроз в сфере военной экономики. Вместе с тем выделение военно-экономической безопасности в самостоятельную категорию предполагает выделение групп показателей, характеризующих состояние и тенденции развития военной экономики.

Основополагающим показателем, характеризующим военно-экономическую безопасность государства, является допустимый уровень расходов на оборону и содержание военной организации государства, определяемый их долей в ВВП (уровень ежегодного финансирования военной организации государства). Важным показателем военно-экономической безопасности является соотношение расходов на содержание военной организации (денежное довольствие, продовольственное и вещевое обеспечение военнослужащих, расходы на оплату горючего, транспорта и коммунальные расходы) и на ее техническое оснащение (НИОКР, закупки вооружения и военной техники, ремонт и капитальное строительство). Такой показатель называют долей расходов на содержание Вооруженных сил. Следующим показателем военно-экономической безопасности является численность Вооруженных сил. Названые выше показатели военно-экономической безопасности могут быть объединены в комплексный показатель «удельное ресурсообеспечение» — доля бюджетных расходов на одного военнослужащего. Его численное значение определяется как отношение фактического уровня к максимальному (нормативному), характерному для развитых государств. Близким к нему является показатель удельных расходов на техническое оснащение — доля расходов военного бюджета на техническое оснащение войск, отнесенная к одному военнослужащему. Данный показатель совпадает с показателем «удельное ресурсообеспечение» в случае достижения оптимального соотношения между расходами на содержание вооруженных сил и их техническое оснащение. К показателям военно-экономической безопасности относится также мобилизационная готовность военной организации государства, которая определяется соотношением фактических и нормативных мобилизационных ресурсов. Реальное состояние военной экономики и финансирования строительства Вооруженных сил и оборонно-промышленного комплекса в современных условиях требует корректировки нормативных уровней мобилизационной готовности. Военно-экономическая безопасность также характеризуется уровнем финансирования НИОКР и закупок, состоянием научно производственной и технологической базы оборонно-промышленного комплекса (ОПК), мобилизационной готовностью, а также удельным ресурсообеспечением ОПК. Данные показатели вытекают из требований Военной доктрины Российской Федерации. Таким образом, обобщенный показатель военной безопасности оценивается как взвешенная сумма удельных показателей военной безопасности и частных показателей военно-экономической безопасности. Военно-технологическая безопасность. Особое место занимает показатель состояния технологической базы оборонно-промышленного комплекса, так как от развития ключевых технологий зависит качество вооружения и военной техники, а также эффективность его использования в критических ситуациях. Военно-технологическая безопасность рассматривается как частное показателя военной и военно-экономической безопасности государства, определяющее уровень потенциальных возможностей развития ключевых технологий в оборонных отраслях промышленности государства, занятых разработкой и поставкой основных видов вооружения и военной техники. Возрождению оборонно-промышленного комплекса способствует создание условий для его успешной деятельности в соответствии с Указом Президента РФ «О мерах по обеспечению концентрации и рационализации оборонного производства в Российской Федерации» от 23 октября 2000 г. № 1768 и Основами политики Российской Федерации в области развития оборонно- промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу, в которых развитие оборонно-промышленного комплекса отнесено к числу высших приоритетов политики государства, определены основные направления и задачи его совершенствования как высокотехнологичного многопрофильного сектора экономики России.

Характерной особенностью формирования Государственной программы вооружений является акцент на повышение качества вооружений, военной и специальной техники и создание научно-технического задела на будущее. Поэтому на ближайшее время приоритет в ее реализации отдается научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам. В рамках реализации Основ политики Российской Федерации в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу предстоит преобразовать систему заказов оружия, военной и специальной техники, обеспечить их унификацию и стандартизацию, в том числе существенно сократить количество генеральных заказчиков. Кроме того, планируется осуществить перевод Вооруженных сил и всех силовых структур России на межведомственную унифицированную систему технического обеспечения, поэтапно перейти к единой (военной и гражданской) государственной системе ремонта и гарантийного обслуживания оружия, военной и специальной техники. Суть военно-технологического компонента военной безопасности не в стремлении России к военному превосходству, а в обеспечении паритета, но уже не силы, а безопасности. Безопасность государства необходимо обеспечивать на возможно более низком уровне вооруженности. Из этого следует, что Вооруженные силы России должны иметь высокотехнологичное оружие, способное нейтрализовать агрессию различного уровня и противостоять ей. Таким образом, военно-технологическая безопасность представляет собой защищенность жизненно важных интересов государства в сфере развития ключевых технологий в оборонных отраслях промышленности, занятых разработкой и поставкой основных видов вооружения и военной техники, и способность на основе официальных взглядов и направлений конкретной деятельности государственных органов и научного комплекса обеспечить решение вопросов разработки, производства и развития высокотехнологичных средств вооруженной борьбы в целях своевременного оснащения и материального обеспечения Вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов эффективными системами управления войсками, вооружением и военной техникой для надежной зашиты интересов личности, общества и государства от военных угроз. Военно-социа.1ьная безопасность. Воинским трудом, как известно, не создаются материальные блага, которые могут быть перераспределены между нуждающимися членами общества в соответствии с требованиями социального государства. Однако это отнюдь не означает, что военнослужащие не являются субъектами социальной деятельности. Воинским трудом создается специфический продукт — внутренняя и внешняя военная безопасность государства, без которой не может нормально функционировать ни одно общество. Одной из проблем обеспечения военной безопасности государства является решение вопроса соответствия уровня социального обеспечения военной организации государства потребностям военной безопасности и ресурсным возможностям государства. Усилению негативных тенденций в данной области способствует затянувшийся процесс реформирования военной организации и оборонного промышленного комплекса Российской Федерации, недостаточное финансирование национальной обороны и несовершенство нормативной правовой базы. На современном этапе это проявляется в низком уровне оперативной и боевой подготовки Вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов, в недопустимом снижении укомплектованности войск (сил) современным вооружением, военной и специальной техникой, в крайней остроте социальных проблем и приводит к ослаблению военной безопасности Российской Федерации в целом. Обострение социальных проблем в обществе и в Вооруженных силах отрицательно сказывается на состоянии воинской дисциплины и правопорядка среди военнослужащих.

Производными военно-социальной безопасности являются: военно-профессиональная безопасность, безопасность военной службы, военно-духовная безопасность, военно-психологическая безопасность, военно-информационная безопасность и другие виды безопасности, связанные с человеческим фактором. Военно-профессиона.1ьный компонент военной безопасности — это деятельность субъектов военной безопасности, направленная на обеспечение и укрепление военной безопасности путем подготовки военных кадров, способных реализовать ее требования на практике. Для решения указанной задачи предназначена система военного образования в Российской Федерации. Она служит для обеспечения потребностей Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в офицерах, уровень подготовки которых соответствует государственным и специальным требованиям федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба.

В соответствии с ФЗ от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и постановлением Правительства РФ от 31 декабря 1999 г. № 1441 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе» должна осуществляться обязательная подготовка гражданина к военной службе, предусматривающая:

• получение начальных знаний в области обороны;

• подготовку по основам военной службы в государственных, муниципальных или негосударственных образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, начального профессионального и среднего профессионального образования и на учебных пунктах организаций;

• подготовку по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин по направлению военного комиссариата;

• обучение граждан по программам подготовки офицеров запаса на немногих из остающихся военных кафедрах вузов;

• обучение по дополнительным образовательным программам, имеющим целью военную подготовку несовершеннолетних граждан, в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования и военных оркестрах;

• военно-патриотическое воспитание;

• медицинское освидетельствование и медицинское обследование; проведение лечебно-оздоровительных мероприятий.

Надо понимать, что военно-профессиональная безопасность как составная часть военной и военно-социальной безопасности характеризуется не только степенью подготовленности военных кадров к своей профессиональной деятельности, но и их готовностью к выполнению возложенных боевых задач. Указанная готовность к выполнению боевых задач характеризуется такими категориями, как боевая готовность и боеспособность войск и сил флота. Военной наукой боевая готовность рассматривается как состояние, определяющее степень подготовленности войск (сил) к выполнению возложенных на них боевых задач. В стратегическом плане боевая готовность предполагает такое состояние Вооруженных сил, при котором они должны быть способны отразить вторжение в любых условиях обстановки с применением как обычного, та к и ядерного оружия. Только при таком уровне боевой готовности можно обеспечить безопасность страны в мирное время и достичь поставленных целей в ходе боевых действий. В оперативно-тактическом аспекте под боевой готовностью понимается способность войск (сил) в любых условиях обстановки в предельно короткие сроки организованно вступить в сражение (бой) с противником и в установленные сроки успешно выполнить поставленные боевые задачи по отражению вторжения. Боевая готовность — сложная и многогранная категория, определяющая степень подготовленности войск (сил) к выполнению возложенных на них боевых задач и отражающая уровень военно-профессиональной безопасности государства. Она предполагает определенную укомплектованность соединений, частей, кораблей и подразделений личным составом, вооружением и боевой техникой; содержание их в исправном состоянии и готовыми к применению; наличие необходимых запасов материальных средств; высокую боевую подготовку войск (сил) и прежде всего полевую, морскую, воздушную выучку личного состава; боевую слаженность соединений, частей, подразделений; необходимую выучку командных кадров, штабов; организованность, твердую дисциплину личного состава, бдительное несение боевого дежурства и боевой службы. От боевой готовности следует отличать боеспособность войск и сил флота. Боеспособность — это возможность соединений, воинских частей, кораблей вести боевые действия и выполнять боевые задачи. Боеспособность является определяющим элементом боевой готовности войск (сил) и важнейшим условием достижения военной безопасности государства. Таким образом, профессиональная подготовленность военнослужащих, боевая готовность и боеспособность войск (сил) являются важнейшими слагаемыми военно-профессиональной безопасности государства и критериями его военно-социальной и военной безопасности. Безопасность военной службы неразрывно связана с военнопрофессиональной и военно-социальной безопасностью. Безопасность военной службы — это состояние военной службы, обеспечивающее защищенность военнослужащих, местного населения и окружающей природной среды о т угроз, формирующихся при осуществлении деятельности Вооруженных сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. Обеспечение безопасности военной службы — это целенаправленная деятельность органов военного упрощения и должностных лиц по выполнению требований законодательства Российской Федерации, общевоинских уставов Вооруженных сил Российской Федерации и других нормативных актов и проведение правовых, социально-экономических, организационно-технических, морально-психологических, медицинских, экологических и иных мероприятий, поддерживающих условия безопасности военной службы и обеспечивающих на этой основе реализацию жизненно важных интересов военнослужащих, предотвращение причинения вреда жизни, здоровью и имуществу местного населения, окружающей природной среде при осуществлении повседневной деятельности войск. Угрозами безопасности военной службы являются факторы, создающие опасность военнослужащим, а также местному населению и окружающей природной среде при осуществлении деятельности войск (сил). Военнослужащие являются объектом безопасности военной службы, а ее субъекты — органы военного управления и воинские должностные лица, которые должны в повседневных условиях осуществлять обеспечение безопасности военной службы. Основная цель обеспечения безопасности военной службы в отношении военнослужащих — реализация жизненно важных интересов военнослужащих, т.е. совокупность потребностей, удовлетворение которых обеспечивается реализацией прав, свобод и льгот (в том числе право на охрану жизни, здоровья, медицинскую помощь), предусмотренных законодательством для военнослужащих. Основными видами безопасности военной службы являются: безопасность боевого дежурства (боевой службы); безопасность боевой подготовки (в том числе полетов, мореплавания, а также при совершении маршей, учений, боевых стрельб (пусков), походов кораблей); безопасность специальных занятий и работ; безопасность несения караульной, внутренней (дежурной и вахтенной) и гарнизонной служб; безопасность военнослужащих, привлекаемых к работам на предприятиях. В военное время, а также в мирное время при привлечении войск (сил) к ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, участию в миротворческой деятельности, при введении и поддержании режимов чрезвычайного положения, военного положения основная цель мероприятий по повышению безопасности военной службы в отношении военнослужащих — предотвращение небоевых потерь. Направлениями обеспечения безопасности военной службы военнослужащих являются: правовое — подготовка соответствующих нормативных правовых актов, улучшение правоисполнительной деятельности по реализации жизненно важных интересов военнослужащих: социально-экономическое — совершенствование бытового обеспечения личного состава (обеспечение казарменно-жилищным фондом, торгово-бытовое, банно-прачечное обслуживание, водоснабжение): организационно-техническое — подготовка военнослужащих (обучение, проведение инструктажей и др.), разработка стандартов для различных видов военно-служебной деятельности: морально-психологическое; медицинское — осуществление санитарно-эпидемиологического надзора за условиями жизни и быта, проведение лечебно-профилактических мероприятий и тл. Одним из видов военно-социальной безопасности является военно-техническая безопасность. которую можно рассматривать как безопасность процессов эксплуатации, хранения, транспортировки, реализации и ути.\изации военных объектов, предметов вооружения и военной техники, находящихся на вооружении Вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба, т.е. состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений в связи с проявлением вредоносных свойств указанных объектов и предметов. Суть ее сводится к взаимодействию с безопасностью военной службы. Правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к процессам эксплуатации, хранения, транспортировки, реализации и утилизации предметов вооружения и военной техники осуществляется на основании федеральных законов «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ [811, «О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ [82], «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ [93], «Об использовании атомной энергии» от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ [84], Закона РФ «О космической деятельности» от 20 августа 1993 г. № 5663-1 [85] и других нормативных правовых актов, в т.ч. международного характера.

Можно выделить следующие виды военно-технической безопасности:

ядерную и радиационную безопасность;

безопасность излучений; химическую безопасность;

биологическую безопасность; взрывобезопасность;

механическую безопасность;

пожарную безопасность;

промышленную безопасность;

термическую безопасность;

электрическую безопасность и т.п.

Помимо объективных угроз, обусловленных спецификой взаимодействия с источниками повышенной опасности, которые представляют военная техника и вооружение, действует множество опасных факторов субъективного характера, что делает проблему обеспечения военно-технической безопасности особо актуальной в мирное время. Основное направление здесь — устранение либо снижение до минимума опасностей субъективного характера, что позволит свести к минимуму и действие объективных угроз. Одними из главных источников угроз в области военно-технической безопасности являются: недостаточная обученность выполнению специальных функций (обращению с оружием и иными источниками повышенной опасности, несению караульной, вахтенной, боевой, патрульной и иной службы, эксплуатации техники и т.д.); отсутствие технической культуры; незнание мер безопасности либо психологическая их неприемлемость; личная недисциплинированность; отсутствие надлежащего контроля со стороны командиров (начальников); неисправность техники, вооружения и средств защиты, ненадежность инженерного оборудования. К мерам устранения угроз в области военно-технической безопасности можно отнести: развитие технической культуры, исключающей какие бы то ни было отступления от установленных правил безопасности; реагирование командиров (начальников) на все случаи нарушения правил безопасности независимо от наличия вредных последствий; обучение личного состава, участвующего в охранных мероприятиях, овладению приемами личной защиты и оказания помощи себе и другим пострадавшим; проведение тренировок, позволяющих адаптироваться к практическим условиям исполнения служебных функций, поддерживать необходимые навыки, развивать соответствующие умения [4,86). Военно-социальная безопасность неразрывно связана с духовной безопасностью. Относительный духовный вакуум в обществе, дискредитация старых и отсутствие четкой системы новых духовных ценностей и идеалов привели к серьезным проблемам в решении всего комплекса задач, стоящих перед страной, в том числе обеспечения военной безопасности государства и повышения в ней роли духовной составляющей общества.

Исходя из вышесказанного под духовной безопасностью как производной военно-социальной безопасности понимается состояние защищенности духовных ценностей человека и общества от опасностей, угрожающих их духовному здоровью и духовной готовности защищать свое Отечество. Важное место в военно-социальной безопасности принадлежит психологической безопасности. Психологическая безопасность является составной частью военно-социальной безопасности и характеризуется как состояние защищенности психики военнослужащих и других граждан, обеспечивающих военную безопасность государства, о т вредоносных воздействий опасных для психического здоровья состояний. Военно-информационная безопасность. Современный этап развития общества характеризуется возрастающей ролью информационной сферы, представляющей собой совокупность информации, информационной инфраструктуры, субъектов, осуществляющих сбор, формирование, распространение и использование информации, а также системы регулирования возникающих при этом общественных отношений. Информационная сфера, являясь системообразующим фактором жизни общества, активно влияет на состояние политической, экономической, военной и других составляющих безопасности Российской Федерации.

Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утвержденная распоряжением Президента Российской Федерации от 9 сентября 2000 г. № ПР-1895, особо выделяет информационную безопасность в сфере обороны и к объектам обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в сфере обороны относит:

• информационную инфраструктуру центральных органов военного управления и органов военного управления видов Вооруженных сил Российской Федерации и родов войск, объединений, соединений, воинских частей и организаций, входящих в Вооруженные силы РФ, научно-исследовательских учреждений Министерства обороны России;

• информационные ресурсы предприятий оборонного комплекса и научно-исследовательских учреждений, выполняющих государственные оборонные заказы либо занимающихся оборонной проблематикой;

• программно-технические средства автоматизированных и автоматических систем управления войсками и оружием, вооружения и военной техники, оснащенных средствами информатизации;

• информационные ресурсы, системы связи и информационную инфраструктуру других войск, воинских формирований и органов.

Внешними угрозами, представляющими наибольшую опасность для объектов обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в сфере обороны, являются:

• все виды разведывательной деятельности зарубежных государств;

• информационно-технические воздействия (в том числе радиоэлектронная борьба, проникновение в компьютерные сети) со стороны вероятных противников;

• диверсионно-подрывная деятельность специальных служб иностранных государств, осуществляемая методами информационно-психологического воздействия;

• деятельность иностранных политических, экономических и военных структур, направленная против интересов России в сфере обороны. Внутренними угрозами, представляющими наибольшую опасность для указанных объектов, являются:

• нарушение установленного регламента сбора, обработки, хранения и передачи информации, находящейся в штабах и учреждениях Министерства обороны России, на предприятиях оборонного комплекса;

• преднамеренные действия, а также ошибки персонала информационных и телекоммуникационных систем специального назначения;

• ненадежное функционирование информационных и телекоммуникационных систем специального назначения;

• возможная информационно-пропагандистская деятельность, подрывающая престиж Вооруженных сил РФ и их боеготовность;

• нерешенность вопросов зашиты интеллектуальной собственности предприятий оборонного комплекса, приводящая к утечке за рубеж ценнейших государственных информационных ресурсов;

• нерешенность вопросов социальной зашиты военнослужащих и членов их семей.

Главными специфическими направлениями совершенствования системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в сфере обороны являются:

• систематическое выявление угроз и их источников, структуризация целей обеспечения информационной безопасности в сфере обороны и определение соответствующих практических задач;

• проведение сертификации общего и специального программного обеспечения, пакетов прикладных программ и средств защиты информации в существующих и создаваемых автоматизированных системах управления военного назначения, и системах связи, имеющих в своем составе элементы вычислительной техники;

• постоянное совершенствование средств защиты информации от несанкционированного доступа, развитие защищенных систем связи и управления войсками и оружием, повышение надежности специального программного обеспечения;

• совершенствование структуры функциональных органов системы обеспечения информационной безопасности в сфере обороны и координация их взаимодействия;

• совершенствование приемов и способов стратегической и оперативной маскировки, разведки и радиоэлектронной борьбы, методов и средств активного противодействия информационно-пропагандистским и психологическим операциям вероятного противника;

• подготовка специалистов в области обеспечения информационной безопасности в сфере обороны.

Важным элементом военно-информационной безопасности является разведывательная деятельность специально создаваемых государством органов, являющихся составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации, направленная на добывание и обработку информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц, в том числе и в военной сфере. Таким образом, под военно-информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности информации, информационных ресурсов и информационной инфраструктуры, обеспечивающей жизненно важные интересы личности, общества и государства в сфере обороны, и способность государства обеспечивать информацией, необходимой для противодействия планам и намерениям иностранных государств, организаций и лиц причинить вред интересам военной безопасности государства. На основании изложенного можно сделать следующий вывод: нельзя строить военную безопасность на одном уровне, в одной сфере или на одном направлении. Вместе с тем ее нельзя «растворять» в политическом, экономическом, идеологическом и других видах и направлениях деятельности, подменять невоенными усилиями государства. Как следует из ее определения, военная безопасность не может быть вне военных мер, означающих подготовку к применению, а при необходимости — применение военной силы в качестве средства предупреждения войны. Полномочия органов государственной власти по обеспечению военной безопасности государства. Главным фактором системы обеспечения военной безопасности является деятельность субл>ектов обеспечения военной безопасности, реализующих свои цели с помощью разнообразных средств и методов: политических, организационных, правовых, экономических, военных и др. Существование и развитие человеческого общества связано с социальными системами, к которым относится и система обеспечения военной безопасности, в связи с чем возникает необходимость рассмотреть ряд вопросов, непосредственно относящихся к характеристике такой системы.

В основе функционирования системы обеспечения военной безопасности лежит необходимость осознанного целенаправленного ослабления дезорганизующего воздействия на нее большей части внутренних и внешних военных угроз жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Можно говорить о наличии в системе обеспечения военной безопасности нескольких подсистем — систем другого уровня: система государственного управления обеспечением военной безопасности; система территориального обеспечения военной безопасности; система функционального обеспечения военной безопасности; собственно военная организация государства как система обеспечения военной безопасности и др. Системе обеспечения военной безопасности присущ ряд закономерностей: организационное (структурное) обособление как всей системы в целом, так и каждого составляющего ее элемента; строго определенное пространственное расположение составляющих ее элементов; определенная самостоятельность каждого из входящих в систему элементов; использование различных комплексов средств активного воздействия на военные угрозы и опасности со стороны системы в целом и каждого ее элемента в отдельности. Согласно ст. 8 Закона Российской Федерации «О безопасности» основными элементами системы безопасности являются органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Анализ законодательных и иных нормативных актов Российской Федерации по вопросам военной безопасности позволяет выделить некоторые основные ф у н к ц и и о р г а н о в системы обеспечения военной безопасности:

а) строительство единой государственной системы обеспечения военной безопасности Российской Федерации;

б) реализация мер по защите жизненно важных интересов государства от военных угроз; в) прогнозирование угроз интересам государства во всех сферах жизнедеятельности;

г) повышение эффективности деятельности органов обеспечения военной безопасности по устранению военных угроз жизненно важным интересам как внутри страны, так и на региональном и глобальном уровнях;

д) развитие научных исследований и опытно-конструкторских работ по вопросам защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от военных угроз.

Таким образом, систему обеспечения военной безопасности государства можно охарактеризовать как управленческую социальную систему со своими специфическими структурами и функциональными компонентами. Обеспечение военной безопасности государства является совокупностью правоотношений, поскольку обозначает отношения между субъектами обеспечения военной безопасности, урегулированные на основе норм права, и позволяет уяснить, каким образом право воздействует на поведение указанных субъектов в процессе обеспечения военной безопасности.

Правовые отношения по обеспечению военной безопасности государства есть отношения между субъектами обеспечения, урегулированные нормами права и состоящие во взаимной связи субъективных прав и юридических обязанностей участников правоотношений. Правоотношения по обеспечению военной безопасности государства имеют свой состав (структуру). Его элементы — объект (то, по поводу чего возникли отношения), субъекты обеспечения военной безопасности и содержание. Таким образом, юридическое содержание военной безопасности — это возможность, необходимость или запрешенность определенных действий управомоченного или обязанного субъекта по обеспечению военной безопасности. Фактическое же содержание военной безопасности включает в себя сами действия, в которых реализуются права и обязанности. Юридическое содержание шире фактического, так как включает в себя неопределенное количество возможностей, тогда как фактическое — только один из возможных вариантов реализации субъективного права.

Субъективное право обеспечения военной безопасности государства — это мера возможного поведения управомоченного субъекта в целях удовлетворения его интересов, обеспеченная юридическими обязанностями других субъектов.

Оно состоит из ряда правомочий:

• право на собственные действия в целях использования полезных свойств объекта военной безопасности;

• право на принятие юридических решений;

• право требовать от другой стороны исполнения обязанности;

• право на принудительное исполнение обязанностей.

В связи с вышесказанным юридическая обязанность обеспечения военной безопасности государства выступает как мера необходимого поведения, предписанная обязанному субъекту и обеспеченная в случае необходимости государственным принуждением.

Юридическая обязанность обеспечения военной безопасности государства имеет следующие признаки:

• это мера необходимого поведения, обеспечивающая интересы других субъектов;

• это реальное фактическое поведение обязанного субъекта;

• основанием возникновения юридической обязанности обеспечения военной безопасности являются норма права и конкретные юридические факты (угрозы, опасности, риски), связанные с обеспечением военной безопасности государства;

• невыполнение или ненадлежащее выполнение юридической обязанности обеспечения военной безопасности влечет предусмотренные законом санкции и меры государственного принуждения.

Субъектом обеспечения военной безопасности является участник общественных отношений по обеспечению военной безопасности государства, которого юридическая норма наделила правами и обязанностями. Он обладает двумя признаками: во- первых, социальным — это участие в общественных отношениях в качестве обособленного, способного вырабатывать и осуществлять единую волю, персонифицированного субъекта; во-вторых, юридическим — это признание правовыми нормами его способности быть носителем прав и обязанностей, участвовать в правоотношениях, связанных с обеспечением военной безопасности. Различают индивидуальных и коллективных субъектов.

Основу системы обеспечения военной безопасности Российской Федерации составляют органы, силы и средства обеспечения военной безопасности, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства от военных угроз. Полномочия органов и сил обеспечения военной безопасности Российской Федерации, их состав, принципы и порядок действий определяются соответствующими законодательными актами Российской Федерации.

В формировании и реализации политики обеспечения военной безопасности Российской Федерации принимают участие следующие субъекты:

• Президент Российской Федерации — руководит в пределах своих конституционных полномочий органами и силами обеспечения военной безопасности Российской Федерации; санкционирует действия по обеспечению военной безопасности; в соответствии с законодательством Российской Федерации формирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы обеспечения военной безопасности; выступает с посланиями, обращениями и директивами по проблемам национальной безопасности, в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию уточняет отдельные положения Стратегии национальной безопасности РФ, определяет направления текущей внутренней и внешней политики страны;

• Федеральное Собрание Российской Федерации — на основе Конституции РФ по представлению Президента и Правительства Российской Федерации формирует законодательную базу в области обеспечения военной безопасности России;

• Правительство Российской Федерации — в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию приоритетов в области обеспечения военной безопасности Российской Федерации координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов РФ, формирует в установленном порядке статьи федерального бюджета для реализации конкретных целевых программ в этой области;

• суды — осуществляют правосудие, посредством чего участвуют в обеспечении конституционно-правовой, уголовно-правовой, административно-правовой, гражданско-правовой охраны военной безопасности государства;

• Совет безопасности Российской Федерации — проводит работу по упреждающему выявлению и оценке угроз военной безопасности Российской Федерации, оперативно готовит для Президента РФ проекты решений по их предотвращению, разрабатывает предложения в области обеспечения военной безопасности России, а также предложения по уточнению отдельных положений Стратегии национальной безопасности РФ, координирует деятельность сил и органов обеспечения военной безопасности, контролирует реализацию федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ решений в этой области;

• федеральные органы исполнительной власти — обеспечивают исполнение законодательства РФ, решений Президента и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности РФ; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их Президенту и Правительству Российской Федерации;

• органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации — взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства РФ, решений Президента и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности РФ, а также федеральных программ, планов и директив, издаваемых Верховным главнокомандующим Вооруженными силами Российской Федерации, в области военной безопасности РФ; совместно с органами местного самоуправления проводят мероприятия по привлечению граждан, общественных объединений и организаций к оказанию содействия в решении проблем национальной безопасности согласно законодательству РФ; вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по совершенствованию системы обеспечения военной безопасности России;

• военная организация государства, включающая в себя Вооруженные силы РФ, составляющие ее ядро и основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы управления ими. В военную организацию государства также входит часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности.

В системе обеспечения военной безопасности государства особо следует выделить Вооруженные силы РФ. Российская Федерация считает правомерным применение Вооруженных сил Российской Федерации и других войск для отражения агрессии против нее. Вооруженные силы РФ и другие войска могут применяться также для защиты от антиконституционных действий, противоправного вооруженного насилия, угрожающих целостности и неприкосновенности территории России, для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации и для выполнения других задач в соответствии с федеральным законодательством. Российская Федерация поддерживает готовность к ведению войн и участию в вооруженных конфликтах исключительно в целях предотвращения и отражения агрессии, защиты целостности и неприкосновенности своей территории, обеспечения военной безопасности Российской Федерации, а также ее союзников в соответствии с международными договорами. Характер современных войн (вооруженных конфликтов) определяется их военно-политическими целями, средствами достижения этих целей и масштабами военных действий. В соответствии с этим современная война (вооруженный конфликт) может быть:

• по военно-политическим целям — справедливой (не противоречащей Уставу ООН, основополагающим нормам и принципам международного права, ведущейся в порядке самообороны стороной, подвергшейся агрессии); несправедливой (противоречащей Уставу ООН, нормам и принципам международного права, подпадающей под определение агрессии и ведущейся стороной, предпринявшей вооруженное нападение);

• по применяемым средствам — с применением ядерного и других видов оружия массового уничтожения; с применением только обычных средств поражения;

• по масштабам — локальной, региональной, крупномасштабной. В отличие от войн начала и середины XX века современным войнам свойствен ряд специфических, присущих только им основных общих черт: влияние на все сферы жизнедеятельности человечества; коалиционный характер; широкое использование непрямых, неконтактных и других (в том числе нетрадиционных) форм и способов действий, дальнего огневого и электронного поражения; активное информационное противоборство, дезориентация общественного мнения в отдельных государствах и мирового сообщества в целом; стремление сторон к парализации системы государственного и военного управления; применение новейших высокоэффективных (в том числе основанных на новых физических принципах) систем вооружения и военной техники; катастрофические последствия поражения (разрушения) предприятий энергетики (прежде всего атомной), химических и других опасных производств, инфраструктуры, коммуникаций, объектов жизнеобеспечения и др. Боевые действия могут носить различный характер. Вооруженный конфликт может возникнуть в форме вооруженного инцидента, вооруженной акции и других вооруженных столкновений ограниченного масштаба и стать следствием попытки разрешить национальные, этнические, религиозные и иные противоречия с помощью средств вооруженной борьбы. Особой формой вооруженного конфликта является приграничный конфликт.

Вооруженный конфликт может иметь международный характер (с участием двух или нескольких государств) или немеждународный, внутренний характер (с ведением вооруженного противоборства в пределах территории одного государства).

Он характеризуется:

• высокой вовлеченностью в него и уязвимостью местного населения;

• применением нерегулярных вооруженных формирований;

• широким использованием диверсионных и террористических методов;

• сложностью морально-психологической обстановки, в которой действуют войска;

• вынужденным отвлечением значительных сил и средств на обеспечение безопасности маршрутов передвижения, районов и мест расположения войск (сил);

• опасностью трансформации в локальную (международный вооруженный конфликт) или гражданскую (внутренний вооруженный конфликт) войну.

Локальная война может вестись группировками войск (сил), развернутыми в районе конфликта, с усилением их при необходимости за счет переброски войск, сил и средств с других направлений, и проведения частичного стратегического развертывания вооруженных сил. В локальной войне стороны будут действовать в границах противоборствующих государств и преследовать ограниченные военно-политические цели. Региональная война может стать результатом эскалации локальной войны или вооруженного конфликта и вестись с участием двух или нескольких государств (групп государств) одного региона, национальными или коалиционными вооруженными силами с применением как обычных, так и ядерных средств поражения. В региональной войне стороны будут преследовать важные военно-политические цели. Крупномасштабная война может стать результатом эскалации вооруженного конфликта, локальной или региональной войны, вовлечения в них значительного количества государств различных регионов мира. Крупномасштабная война с применением только обычных средств поражения будет характеризоваться высокой вероятностью перерастания в ядерную с катастрофическими последствиями для цивилизации, основ жизнедеятельности и существования человечества. В крупномасштабной войне стороны будут ставить радикальные военно-политические цели. Она потребует полной мобилизации всех материальных и духовных ресурсов государств-участников.

В Военной доктрине сформулированы цели, основные формы и задачи применения Вооруженных сил Российской Федерации и других войск. Для решения задач, стоящих перед Вооруженными силами Российской Федерации и другими войсками, создаются группировки войск (сил) на территории Российской Федерации.

В целях формирования и поддержания стабильности, обеспечения адекватного реагирования на возникновение внешних угроз на ранних стадиях ограниченные контингенты Вооруженных сил Российской Федерации и других войск могут размещаться в стратегически важных регионах за пределами территории Российской Федерации в составе объединенных или национальных группировок и отдельных баз (объектов). Условия такого размещения определяются соответствующими международноправовыми документами.

Для создания и развития военной инфраструктуры государства, обеспечивающей стратегическое развертывание Вооруженных сил Российской Федерации и других войск, ведение ими военных действий, осуществляется оперативное оборудование территории Российской Федерации в целях обороны под руководством Правительства Российской Федерации и на основе федеральной государственной программы. Накопление и содержание запасов материальных средств организуются Правительством Российской Федерации в соответствии с планами создания государственного и мобилизационного резервов, утверждаемыми Президентом Российской Федерации. Вооруженные силы России и другие войска, а также органы исполнительной власти в соответствии с федеральным законодательством в мирное время осуществляют накопление, эшелонирование, размещение и содержание запасов материальных средств, обеспечивающих мобилизационное развертывание войск (сил) и ведение ими боевых действий в начальный период войны (по отдельным видам — и на более длительный период, — исходя из сроков перевода экономики страны, отдельных ее отраслей и предприятий на работу по установленному плану), формирование, подготовку, перегруппировку и применение стратегических резервов. Как в мирное, так и в военное время осуществляется подготовка страны к территориальной и гражданской обороне, проводится комплекс мероприятий по обеспечению устойчивости функционирования объектов экономики, транспорта и коммуникаций, обеспечению готовности к проведению аварийно-спасательных и других работ в очагах поражения и районах аварий, катастроф и стихийных бедствий.

Таким образом, можно сделать следующие частные выводы.

1. В широком смысле военная безопасность — это составная часть национальной безопасности государства, отражающая военно-политическую обстановку и военно-стратегический компонент глобального геополитического противоборства, внешнюю и внутреннюю безопасность государства, при которой обеспечиваются независимость, суверенитет, государственная и территориальная целостность, предотвращается военная агрессия против России и ее союзников, уменьшается угроза национальным интересам государства и вероятность вовлечения его в войну или вооруженные конфликты, а в случае возникновения внешней или внутренней военной опасности или угрозы жизненно важным интересам государства, общества и личности обеспечиваются условия для их мирного, демократического развития и их вооруженная защита.

2. Военная безопасность строится на основе сознательной, целенаправленной субъективной деятельности людей и предполагает принятие превентивных мер по блокированию или парированию потенциальных и реальных военных опасностей и угроз.

3. Анализ рассмотрения элементов военной безопасности позволяет сделать вывод, что военная безопасность государства есть целостная развивающаяся система, имеющая довольно сложную структуру, которая представляет собой единство устойчивых взаимосвязей между элементами данной системы.

На основании изложенного можно дать следующую классификацию военной безопасности государства:

• по степени охвата: внутренняя, внешняя, региональная, глобальная;

• по количеству субъектов, односторонняя, двусторонняя, многосторонняя;

• по объекту обеспечения: военно-политическая, военно-экономическая, военно-технологическая, военно-социальная, военно-информационная;

• по обеспеченности средствами преодоления военных угроз и опасностей. обеспеченная, необеспеченная;

• по гарантированности государством: гарантированная и негарантированная;

• по способам достижения целей: борьба с использованием невоенных, мирных средств, военно-силовое давление, вооруженное насилие, миротворческие операции.

**Л е к ц и я 6.**

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

1. Стратегия экономической безопасности РФ.

2. Цель и объекты государственной стратегии экономической безопасности РФ.

3. Критерии и параметры экономической безопасности состояния экономики РФ.

Как справедливо отмечается в Стратегии НБ РФ, реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики. Поэтому национальные интересы России в этой сфере являются ключевыми. В соответствии с этим и в целях обеспечения национальных интересов Российской Федерации в области экономики и поддержания экономической безопасности (ЭнБ) страны другим указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 была одобрена Государственная стратегия экономической безопасности РФ (Основные положения) и Правительству РФ было поручено разработать в 1996 году меры по ее реализации, а также осуществлять координацию работы федеральных органов исполнительной власти, связанной с их осуществлением. В развитие данного документа были приняты два постановления — Государственной Думы и Совета Федерации ФС РФ, — в которых обсуждались стратегия экономической безопасности в связи с экономическим кризисом 1997—1998 годов и состояние законодательного обеспечения экономической безопасности РФ.

Документ под названием «Государственная стратегия экономической безопасности РФ» имеет три принципиальных раздела, касающихся:

1) цели и объектов этой государственной стратегии,

2) угроз ЭнБ РФ, критериев и параметров состояния экономики, отвечающих требованиям экономической безопасности РФ,

3) мер и механизмов экономической политики, направленных на обеспечение экономической безопасности (ОЭнБ), в том числе мониторинга факторов, определяющих эти угрозы, разработки критериев и пороговых значений параметров ЭнБ, а также деятельности государства по ОЭнБ в РФ. В нем отмечается, что Российская Федерация переживает сложный исторический период становления новых социально экономических отношений. Переход к новым формам государственного управления происходит в условиях постоянного дефицита и противоречивости правовой базы, регулирующей экономические отношения, отставания законодательства от реально происходящих в обществе процессов. В международных отношениях Россия сталкивается со стремлением промышленно развитых стран, крупных иностранных корпораций использовать ситуацию в России и государствах — участниках СНГ — в своих экономических и политических интересах. Все это делает особо актуальной целенаправленную деятельность по обеспечению экономической безопасности страны и ее граждан на основе единой государственной стратегии, предложенной в этом документе. Государственная стратегия Эн Б является составной частью национальной безопасности (НБ) РФ в целом и в тот момент была ориентирована на реализацию осуществляемых в России экономических преобразований на период примерно до 2000 года. Она развила и конкретизировала соответствующие положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации с учетом национальных интересов в области экономики. Таким образом, экономическая безопасность — это не только защищенность национальных интересов в сфере экономики, но и готовность, а также способность институтов власти создавать механизмы реализации и защиты этих интересов и поддерживать тем самым социально-политическую стабильность общества.

Специалисты в этой сфере (в частности, из Российской экономической академии пытаются определить национальные интересы и приоритеты в сфере экономики, подразделяя их на:

• социально-экономические (в том числе повышение уровня и качества жизни, восстановление демографического потенциала и др.);

• инновационно-инвестиционные (прежде всего финансовая поддержка отраслей экономики, определяющих направления экономического развития на основе новейших технологий);

• бюджетно-налоговые (достаточность бюджетных ресурсов для выполнения государством своих функций, наращивание бюджетного потенциала в условиях его сбалансированности и нормализации корпоративных финансов);

• валютно-финансовые (бесперебойность денежного обращения, наращивание золотовалютных резервов в условиях погашения внешнего валютного долга);

• внешнеэкономические (создание благоприятных условий для эффективного использования потенциала внешнеэкономических связей России для целей ее устойчивого экономического роста).

Эти интересы должны преломляться в Государственной стратегии экономической безопасности России прежде всего через ее цели.

Цель и объекты Государственной стратегии ЭнБ РФ

Цель Государственной стратегии ЭнБ — обеспечение такого развития экономики, при котором создались бы приемлемые условия для жизни и развития личности, социально-экономической и военно-политической стабильности общества и сохранения целостности государства, успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз. Без обеспечения ЭнБ практически невозможно решить ни одну из задач, стоящих перед страной, как во внутригосударственном, так и в международном плане.

Реализация Государственной стратегии должна создать необходимые условия для достижения общих целей НБ, в частности, обеспечить:

• защиту гражданских прав населения, повышение уровня и качества его жизни, гарантирующих социальный мир в стране и спокойствие в обществе;

• эффективное решение внутренних политических, экономических и социальных задач исходя из национальных интересов;

• активное влияние на процессы в мире, затрагивающие национальные интересы России. Внешнеэкономическая направленность Государственной стратегии заключается в эффективной реализации преимуществ международного разделения труда, устойчивости развития страны в условиях ее равноправной интеграции в мирохозяйственные связи, недопущении критической зависимости России от зарубежных стран и их сообществ в жизненно важных вопросах экономического сотрудничества.

Несмотря на сложность переживаемого переходного периода Россия имеет широкие возможности для обеспечения своей экономической безопасности, сохранения политического и военного статуса великой державы. Страна располагает квалифицированными кадрами ученых, инженеров, рабочих, подавляющим большинством видов минерально-сырьевых ресурсов, созданный производственный потенциал способен обеспечить потребности ее дальнейшего развития. Объектами экономической безопасности Российской Федерации являются личность, общество, государство и основные элементы экономической системы, включая систему институциональных отношений при государственном регулировании экономической деятельности.

Государственная стратегия в этой сфере включает три блока:

1. Характеристику внешних и внутренних угроз экономической безопасности РФ как совокупности условий и факторов, создающих опасность для жизненно важных экономических интересов личности, общества и государства, требующую определения и мониторинга факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы государства, на краткосрочную и среднесрочную (три-пять лет) перспективу.

2. Определение критериев и параметров национальных интересов в области экономики и отвечающих требованиям экономической безопасности Российской Федерации.

3. Формирование экономической политики, институциональных преобразований и необходимых механизмов, устраняющих или смягчающих воздействие факторов, снижающих устойчивость национальной экономики. Реализация Государственной стратегии должна осуществляться через систему конкретных мер, реализуемых на основе качественных индикаторов и количественных показателей (макроэкономических, демографических, внешнеэкономических, экологических, информационных, технологических и др.).

Угрозы экономической безопасности Российской Федерации. Выявление возможных угроз экономической безопасности и выработка мер по их предотвращению имеют первостепенное значение в системе обеспечения экономической безопасности Российской Федерации.

Наиболее вероятными угрозами экономической безопасности Российской Федерации, на локализацию которых должна быть направлена деятельность федеральных органов государственной власти, являются следующие:

1. Увеличение имущественной дифференциации (расслоения) населения и общего повышение уровня бедности, что ведет к нарушению социального мира и общественного согласия. Достигнутый («якобы»?) в середине 90-х годов XX века относительный баланс социальных интересов может быть нарушен в результате действия следующих опасных факторов:

• расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу бедных, неуверенных в своем будущем людей;

• увеличение доли бедных слоев населения в городе по сравнению с деревней, что создает социальную и криминальную напряженность и почву для широкого распространения относительно новых для России негативных явлений — наркомании, организованной преступности, проституции и тому подобного (в том числе терроризма);

• рост безработицы, что может привести к социальным конфликтам;

• задержка выплаты заработной платы, остановка предприятий и т.д.

2. Деформированность структуры российской экономики. обусловленная такими факторами, как:

• усиление топливно-сырьевой направленности экономики;

• отставание разведки запасов полезных ископаемых от их добычи;

• низкая конкурентоспособность продукции большинства отечественных предприятий;

• свертывание производства в жизненно важных отраслях обрабатывающей промышленности, прежде всего в машиностроении;

• снижение результативности, разрушение технологического единства научных исследований и разработок, распад сложившихся научных коллективов и на этой основе подрыв научно- технического потенциала России;

• завоевание иностранными фирмами внутреннего рынка России по многим видам товаров народного потребления;

• приобретение иностранными фирмами российских предприятий для вытеснения отечественной продукции с внешнего и внутреннего рынков;

• рост внешнего долга России и связанное с этим увеличение расходов бюджета на его погашение.

3. Возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов. Важнейшими факторами этой угрозы являются:

• объективно существующие различия в уровне социально-экономического развития регионов, наличие депрессивных, кризисных и отсталых в экономическом отношении районов на фоне структурных сдвигов в промышленном производстве, сопровождающихся резким уменьшением доли обрабатывающих отраслей;

• нарушение производственно-технологических связей между предприятиями отдельных регионов России;

• увеличение разрыва в уровне производства национального дохода на душу населения между отдельными субъектами Российской Федерации.

4. Криминализация хозяйственной деятельности и общества, в целом вызванная в основном такими факторами, как:

• рост безработицы, поскольку значительная часть преступлений совершается лицами, не имеющими постоянного источника дохода;

• сращивание части чиновников государственных органов с организованной преступностью, возможность доступа криминальных структур к управлению определённой частью производства и их проникновения в различные властные структуры;

• ослабление системы государственного контроля, что привело к расширению деятельности криминальных структур на внутреннем финансовом рынке, в сфере приватизации, экспортно-импортных операций и торговли.

Основными причинами, вызывающими возникновение вышеуказанных угроз, являются неустойчивость финансового положения предприятий, неблагоприятный инвестиционный климат, сохранение инфляционных процессов и другие проблемы, связанные с финансовой дестабилизацией в экономике Российской Федерации. Предотвращение или смягчение последствий действий угроз экономической безопасности РФ требует определения и мониторинга факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы государства. Перечень мер по предотвращению угроз экономической безопасности России и федеральных органов исполнительной власти, ответственных за их разработку, а также за разработку количественных (пороговых) и качественных параметров указанных в постановлении 11 критериев ЭнБ, обозначен в соответствующем постановлении Правительства РФ. Остановимся на них подробнее. Критерии и параметры ЭнБ состояния экономики РФ. Состояние экономики, отвечающее требованиям экономической безопасности России, должно характеризоваться определенными качественными критериями и параметрами (пороговыми значениями), обеспечивающими приемлемые для большинства населения условия жизни и развития личности, устойчивость социально-экономической ситуации, политическую стабильность общества, целостность государства, возможность противостоять влиянию внутренних и внешних угроз.

Для определения критериев и параметров, отвечающих требованиям экономической безопасности РФ, необходимо учитывать следующее.

1. Производственно-торговые критерии. Способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства. Это означает, что в стране должны быть достаточно развиты отрасли и производства, имеющие жизненно важное значение для функционирования государства как в обычных, так и в экстремальных условиях, способные обеспечить процесс воспроизводства независимо от внешнего воздействия. Россия не должна допускать критической зависимости экономики от импорта важнейших видов продукции, производство которых на необходимом уровне может быть организовано в стране. Вместе с тем необходимо развивать свою экономику с учетом внешнеэкономического сотрудничества, международной кооперации производства. Важнейшим требованием экономической безопасности РФ является сохранение государственного контроля над стратегическими ресурсами, недопущение их вывоза в размерах, могущих причинить ущерб национальным интересам России.

2. Социально-экономические критерии. Приемлемый уровень жизни населения и возможность его сохранения. Нельзя допустить выхода показателей уровня бедности, имущественной дифференциации населения и безработицы за границы, максимально допустимые с позиции социально-политической стабильности общества. Квалифицированный, добросовестный труд должен обеспечивать достойный уровень жизни. Доступность для населения социа.1ьных благ — образования, культуры, медицинского обслуживания, тепло-, электро- и водоснабжения, транспорта, связи, коммунальных услуг — является одним из необходимых условий экономической безопасности России.

3. Финансово-экономические критерии. Устойчивость финансовой системы, определяемую уровнем дефицита бюджета, стабильностью цен, нормализацией финансовых потоков и расчетных отношений, устойчивостью банковской системы и национальной валюты, степенью защищенности интересов вкладчиков, золотовалютного запаса, развитием российского финансового рынка и рынка ценных бумаг, а также снижением внешнего и внутреннего долга и дефицита платежного баланса, обеспечением финансовых условий для активизации инвестиционной деятельности.

4. Внешнеторговые критерии. Рациональная структура внешней торговли, обеспечивающая доступ отечественных товаров перерабатывающей промышленности на внешний рынок, максимально допустимый уровень удовлетворения внутренних потребностей за счет импорта (с учетом региональных особенностей), обеспечение приоритета отношений со странами ближнего зарубежья. Сбалансированная внешнеэкономическая политика, предполагающая как удовлетворение потребностей внутреннего рынка, так и защиту отечественных производителей с использованием принятых в международной практике защитных мер. Последняя группа критериев регулируется специальными федеральными законами о внешнеторговой деятельности и иными актами.

5. Научно-технический критерий. Поддержание научного потенциала страны и сохранение ведущих отечественных научных школ, способных обеспечить независимость России на стратегически важных направлениях научно-технического прогресса.

6. Международный критерий. Сохранение единого экономического пространства и широких межрегиональных экономических отношений, обеспечивающих соблюдение общегосударственных интересов, исключающих развитие сепаратистских тенденций, и функционирование единого общероссийского рынка или интегрированной системы региональных рынков с учетом их производственной специализации.

7. Антикоррупционный критерий. Создание экономических и правовых условий, исключающих криминализацию общества и всех сфер хозяйственной и финансовой деятельности, захват криминальными структурами производственных и финансовых институтов, их проникновение в различные структуры власти.

8. Управленческий (рыночный) критерий. Определение и обеспечение необходимого государственного регулирования экономических процессов, способного гарантировать нормальное функционирование рыночной экономики как в обычных, так и в экстремальных условиях. Задачи, меры и механизмы экономической политики, направленные на обеспечение экономической безопасности РФ.

Обеспечение национальной безопасности и зашита интересов РФ в экономической сфере являются приоритетными направлениями политики государства, что на одном из первых мест отражено в Стратегии НБ.

Важнейшие задачи во внешнеэкономической деятельности:

• создание благоприятных условий для международной интеграции российской экономики;

• расширение рынков сбыта российской продукции;

• формирование единого экономического пространства с государствами — участниками Содружества Независимых Государств.

В условиях либерализации внешней торговли России и обострения конкуренции на мировом рынке товаров и услуг необходимо усилить защиту интересов отечественных товаропроизводителей. Важнейшее значение приобретает проведение сбалансированной кредитно-финансовой политики, нацеленной на поэтапное сокращение зависимости России от внешних кредитных заимствований и укрепление ее позиций в международных финансово-экономических организациях. Необходимо усилить роль государства в регулировании деятельности иностранных банковских, страховых и инвестиционных компаний, ввести определенные и обоснованные ограничения на передачу в эксплуатацию зарубежным компаниям месторождений стратегических природных ресурсов, телекоммуникаций, транспортных и товаропроводящих сетей. Эффективные меры должны быть приняты в сфере валютного регулирования и контроля в целях создания условий для прекращения расчетов в иностранной валюте на внутреннем рынке и предотвращения бесконтрольного вывоза капитала.

Основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации во внутриэкономической деятельности государства являются:

• правовое обеспечение реформ и создание эффективного механизма контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации;

• усиление государственного регулирования в экономике;

• принятие необходимых мер по преодолению последствий экономического кризиса, сохранению и развитию научно-технического, технологического и производственного потенциала, переходу к экономическому росту при снижении вероятности техногенных катастроф, повышению конкурентоспособности отечественной промышленной продукции, подъему благосостояния народа.

Переход к высокоэффективной и социально ориентированной рыночной экономике должен осуществляться путем постепенного формирования оптимальных механизмов организации производства и распределения товаров и услуг в целях максимально возможного роста благосостояния общества и каждого гражданина. На первый план выдвигаются задачи, связанные с устранением деформаций в структуре российской экономики, с обеспечением опережающего роста производства наукоемкой продукции и продукции высокой степени переработки, с поддержкой отраслей, составляющих основу расширенного воспроизводства, с обеспечением занятости населения. Существенное значение имеют усиление государственной поддержки инвестиционной и инновационной активности, принятие мер по созданию устойчивой банковской системы, отвечающей интересам реальной экономики, облегчение доступа предприятий к долгосрочным кредитам на финансирование капитальных вложений, оказание реальной государственной поддержки целевых программ структурной перестройки промышленности. Важнейшие задачи — опережающее развитие конкурентоспособных отраслей и производств, расширение рынка наукоемкой продукции. Для их решения должны быть приняты меры, стимулирующие передачу новых военных технологий в гражданское производство, введен механизм выявления и развития прогрессивных технологий, освоение которых обеспечит конкурентоспособность российских предприятий на рынке.

Решение указанных задач предполагает концентрацию финансовых и материальных ресурсов на приоритетных направлениях развития науки и техники, оказание поддержки ведущим научным школам, ускоренное формирование научно-технического задела и национальной технологической базы, привлечение частного капитала, в том числе путем создания фондов и использования грантов, реализацию программ развития территорий, обладающих высоким научно-техническим потенциалом, создание при поддержке государства инфраструктуры, обеспечивающей коммерциализацию результатов научно-исследовательских разработок с одновременной защитой интеллектуальной собственности внутри страны и за рубежом, развитие общедоступной сети научно-технической и коммерческой информации. Государство должно содействовать созданию равных условий для развития и увеличения конкурентоспособности предприятий независимо от формы собственности, в том числе становлению и развитию частного предпринимательства во всех сферах, где это способствует росту общественного благосостояния, прогрессу науки и образования, духовному и нравственному развитию общества, защите прав потребителей. В кратчайшие сроки должны быть разработаны механизмы поддержания жизнедеятельности и экономического развития особо кризисных регионов и районов Крайнего Севера, а также тарифная политика, обеспечивающая единство экономического пространства страны.

Приоритет экономических факторов в социальной сфере важен для укрепления государства, для реального государственного обеспечения социальных гарантий, для развития механизмов коллективной ответственности и демократического принятия решений, социального партнерства. При этом важно проведение социально справедливой и экономически эффективной политики в области распределения доходов. Меры и механизмы экономической политики, разрабатываемые и реализуемые на федеральном и региональном уровнях, должны быть направлены на предотвращение внутренних и внешних угроз экономической безопасности Российской Федерации.

Среди этих мер и механизмов выделяют следующие:

1. Мониторинг факторов, определяющих угрозы экономической безопасности Российской Федерации. Важнейшими элементами механизма обеспечения экономической безопасности РФ являются мониторинг и прогнозирование факторов, определяющих угрозы экономической безопасности. Мониторинг Эн Б как оперативная информационно-аналитическая система наблюдений за динамикой показателей безопасности экономики имеет большое значение для переходного состояния экономики при наличии серьезных межотраслевых диспропорций и острой недостаточности ресурсов (прежде всего финансовых), сильной подвижности и неустойчивости социально-экономических индикаторов. Это определяет возрастание требований к государственной статистике в части комплексности, глубины и форм охвата объектов статистического наблюдения, качества и оперативности информации. Объективный и всесторонний мониторинг экономики и общества с точки зрения экономической безопасности России должен проводиться на основе анализа конкретных количественных значений индикаторов экономической безопасности. Для осуществления мониторинга факторов, определяющих внутренние и внешние угрозы экономическим интересам личности, общества и государства, первоочередной задачей является создание организационно-информационной базы.

2. Разработка критериев и параметров (пороговых значений) экономической безопасности Российской Федерации. Для реализации Государственной стратегии должны быть разработаны количественные и качественные параметры (пороговые значения) состояния экономики, выход за пределы которых вызывает угрозу экономической безопасности страны, характеризующие:

• динамику и структуру валового внутреннего продукта, показатели объемов и темпов промышленного производства, отраслевую и региональную структуру хозяйства и динамику отдельных отраслей, капитальные вложения и тому подобное;

• состояние природ но-ресурсного, производственного и научно-технического потенциала страны;

• способность хозяйственного механизма адаптироваться к меняющимся внутренним и внешним факторам (темпы инфляции, дефицит государственного бюджета, воздействие внешнеэкономических факторов, стабильность национальной валюты, внутренняя и внешняя задолженность и тому подобное);

• состояние финансово-бюджетной и кредитной систем;

• качество жизни населения (вазовой внутренний продукт на душу населения), уровень безработицы и дифференциации доходов, обеспеченность основных групп населения материальными благами и услугами, состояние окружающей среды и тому подобное. Количественные параметры должны быть разработаны не только для страны в целом, но и для каждого ее региона. При этом состав критериев и показателей экономической безопасности Российской Федерации по регионам должен корреспондировать с соответствующим составом критериев и параметров в части, касающейся экономики и национальных интересов России в целом. На основе сформулированных в Государственной стратегии национальных интересов в области экономики, критериев и параметров экономической безопасности России определяются меры и разрабатываются механизмы реализации экономической политики, направленные на обеспечение экономической безопасности страны.

3. Деятельность (меры) государства по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации. Деятельность государства по обеспечению экономической безопасности РФ осуществляется по следующим основным направлениям.

1) Выявление случаев, когда фактические или прогнозируемые параметры экономического развития отклоняются от пороговых значений экономической безопасности, и разработка комплексных государственных мер по выходу страны из зоны опасности. Меры и механизмы, обеспечивающие экономическую безопасность Российской Федерации, разрабатываются одновременно с государственными прогнозами ее социально-экономического развития, а реализуются в программе социально-экономического развития Российской Федерации.

2) Организация работы в целях реализации комплекса мер по преодолению или недопущению возникновения угроз экономической безопасности России. В ходе этой работы Совет Безопасности РФ рассматривает концепцию федерального бюджета с точки зрения обеспечения экономической безопасности государства, а Правительство РФ координирует работу федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ в целях реализации комплекса мер по преодолению или недопущению угроз экономической безопасности страны, в том числе при подготовке законодательных и иных нормативных правовых актов.

3) Экспертиза принимаемых решений по финансовым и хозяйственным вопросам с позиции экономической безопасности Российской Федерации. Законодательные и иные нормативные правовые акты при их подготовке в обязательном порядке должны проходить экспертизу на предмет экономической безопасности Российской Федерации. Порядок проведения указанной экспертизы определяет Президент РФ. Реализация мер по устранению угроз экономической безопасности РФ требует системы контроля за их исполнением. Система контроля должна учитывать права и ответственность собственника. Законодательное обеспечение экономической безопасности РФ. Отдельно останавливаясь на правовом обеспечении Эн Б РФ, можно отметить ряд законов и иных нормативно-правовых актов в этой области. Следует обратить внимание на Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 8 августа 1996 г., в котором помимо уже обсуждавшихся показателей-индикаторов экономической безопасности Правительству РФ было предложено разработать систему критериев оценки проектов федеральных законов с учетом предложений Совета Федерации и методологию проведения экспертизы законопроектов в части их соответствия Государственной стратегии экономической безопасности РФ.

Совет Федерации предложил следующие базисные критерии оценки проектов федеральных законов.

1) Соответствие норм проекта федерального закона количественным и качественным макроэкономическим параметрам Эн Б, характеризующим устойчивость социально-экономической системы государства.

2) Совместимость интересов государства и субъектов хозяйственной деятельности (с учетом аспектов отраслевого, регионального, межрегионального, корпоративного, межкорпоративного развития).

3) Haличие в проекте федерального закона предпосылок для формирования адаптационных механизмов, устраняющих или смягчающих воздействие внутренних и внешних факторов, подрывающих устойчивость национальной экономики (темпы инфляции, дефицит федерального бюджета, объем и интенсивность внешнеэкономических связей, стабильность национальной валюты, внутренняя и внешняя задолженности).

4) Анализ ресурсно-финансового обеспечения проекта федерального закона.

5) Прогноз возможных институциональных преобразований.

6) Оценка влияния норм проекта федерального закона на эффективность функционирования экономики субъектов РФ (уровень бюджетного самофинансирования, возможность реализации федеральных целевых программ в регионах, развитие приграничных территорий, свободных экономических зон).

7) Соответствие норм проекта федера.1ьного закона общим принципам федерализма и государственной политики в области федеративных отношений. Оценивая правовое обеспечение Эн Б в РФ, следует отметить, что несмотря на наличие вышеуказанных ранее разработанных нормативно-правовых актов в настоящее время (в изменившихся социально-экономических и политических условиях) оно не может быть признано достаточным. Так, в частности, отсутствует рекомендованный Советом Федерации проект федерального закона «Об основах экономической безопасности Российской Федерации», который должно было разработать Правительство РФ.

По мнению Президента РФ, приходится принимать много законов для того, чтобы быстрее адаптироваться к изменяющимся экономическим и социальным условиям. При этом нужна систематизация законодательства, позволяющая учесть новые экономические реалии. Органы, обеспечивающие экономическую безопасность РФ. К государственным органам, отвечающим за обеспечение экономической безопасности (в новой административной структуре) относятся: Межведомственная комиссия Совета безопасности РФ по безопасности в сфере экономики, ряд других органов, в основном исполнительной власти (в том числе М инэкономразвития РФ и подведомственные ему агентства, М инф ин России и подведомственные ему службы. Федеральная служба финансового мониторинга и другие).

**Л е к ц и я 7**

**ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКАЯ (КОНСТИТУЦИОННАЯ) БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

1. Конституционная безопасность: понятие, предмет, объект, субъект и угрозы.

2. Органы, обеспечивающие конституционную безопасность РФ.

3. Задачи обеспечения конституционной безопасности РФ.

Понятие «национальная безопасность» находится в тесной взаимосвязи с другим понятием — «конституционная безопасность» (КБ), однако первое является гораздо более содержательным и общим. Рассматриваемые понятия выступают по отношению друг к другу как часть и целое. Если конституционная безопасность, в частности, обеспечивает охрану юридической конституции, то национальная — фактической конституции страны вообще.

Конституционная безопасность подразумевает, например, защиту такой гуманистической основы конституционного строя, как человек, его права и свободы, являющиеся его высшей ценностью. С точки зрения национальной безопасности этот вопрос рассматривается глубже, затрагивая такие аспекты, как рост смертности, падение рождаемости, ухудшение нравственного и физического здоровья нации.

Специалисты определяют конституционную безопасность как «...прежде всего, обеспечение защиты основ конституционного строя, которые включают в себя нормы Конституции, регламентирующие исходные начала системы права, важнейшие принципы статуса и деятельности субъектов конституционно-правовых отношений, позволяющие определять и развивать институты и направления конституционного законодательства». Это направление (вид) обеспечения национальной безопасности является одним из важнейших, но наименее глубоко проработано в научных трудах как по конституционному праву, так и по вопросам НБ. Чаше всего эти вопросы затрагиваются, и то лишь вскользь, в тематике, связанной с системой конституционного строя в подразделе «зашита...». Существуют лишь отдельные редкие научные издания в этой области и несколько статей.

Сам по себе конституционный строй также является одним из важнейших объектов НБ России, а потому и подлежит защите. Значение его в общей системе национальной безопасности определяется его ключевой ролью в общественном и государственном устройстве страны. Защита этого комплекса общественных отношений, равно как и соответствующих им институтов есть важнейшая функция самой Конституции и не менее важный ее институт.

В отдельных работах, в том числе зарубежных, данный институт называется по-разному: «защита конституционного строя», «охрана (защита) конституции», «обеспечение конституционной безопасности». В любом случае надо знать соответствующие угрозы.

Угрозы конституционному строю могут быть объединены в две основные группы.

1. Политическая деятельность определенных политических кругов (групп, организаций) экстремистской направленности, стремящихся к овладению или сохранению политической власти и не рассчитывающих при этом на успех использования законных форм и методов.

Эта деятельность, как правило, носит организованный и целенаправленный, а часто и насильственный характер и осуществляется в целях дезорганизации, изменения или ликвидации конституционного строя и системы политических институтов. Исторически известными формами этих угроз является вооруженный конфликт, направленный на свержение власти, вооруженный мятеж, антиконституционное повстанчество, антигосударственный терроризм и т.п., а также различные формы государственного переворота, совершаемого в том числе ненасильственным путем, при сохранении видимости правомерности производимых антиконституционных действий.

2. Различные по степени общественной опасности конституционно-правовые нарушения. Эти угрозы конституционному строю часто посягают на широкий комплекс жизненно важных интересов личности, общества и государства, а также на целый ряд видов безопасности, прежде всего государственную и общественную. К таким угрозам относится, например, сепаратизм. Сепаратистские устремления ряда субъектов РФ ведут к усилению

политической нестабильности, заставляя говорить о «внутриполитической безопасности». Ее причины — политические амбиции определенных бюрократических групп, этнополитических кланов, опять же сепаратистские устремления на этнической или региональной основе, стремление к переделу власти и собственности. К распространенным угрозам этой группы относят, в частности, принятие на различных уровнях государственной власти (причем при отсутствии признаков определенного состава преступления) нормативных правовых актов, нарушающих верховенство федеральной конституции и законодательства, единство организации государственной власти России и субъектов РФ, распределение предметов ведения между ними.

В Стратегии НБ РФ основными направлениями зашиты конституционного строя в России признаются:

• обеспечение приоритета федерального законодательства и совершенствование на этой основе законодательства субъектов Российской Федерации;

• разработка организационных и правовых механизмов зашиты государственной целостности, обеспечение единства правового пространства и национальных интересов России;

• выработка и реализация региональной политики, обеспечивающей оптимальный баланс федеральных и региональных интересов;

• совершенствование механизма, препятствующего созданию политических партий и общественных объединений, преследующих сепаратистские и антиконституционные цели, и пресечение их деятельности.

Органы, обеспечивающие конституционную безопасность РФ Координатором обеспечения КБ (как и большинства других видов НБ) является Совет безопасности, возглавляемый Президентом РФ, в структуре которого создана специальная Межведомственная комиссия по конституционной безопасности.

На Комиссию возлагаются следующие функции:

• анализ и прогнозирование развития ситуации в области обеспечения конституционной безопасности;

• определение возможных угроз конституционной безопасности, выработка предложений по их предотвращению;

• анализ эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации основных направлений стратегии в области обеспечения конституционной безопасности, а также федеральных целевых программ;

• выработка политических, организационных и иных предложений, способствующих повышению эффективности координации деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, связанной с решением оперативных и долгосрочных задач в области обеспечения конституционной безопасности;

• оказание содействия органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в разрешении сложных социально-экономических и политических ситуаций, создающих угрозу национальной или региональной безопасности;

• участие в установленном порядке в разработке проектов нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, направленных на обеспечение конституционной безопасности;

• участие в разработке мер правового, политического и организационного характера по обеспечению исполнения федерального законодательства;

• разработка форм и методов противодействия политическому и религиозному экстремизму, национализму и региональному сепаратизму;

• проведение по поручению Совета безопасности экспертизы решений государственных органов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы обеспечения конституционной безопасности;

• изучение зарубежного опыта в области обеспечения конституционной безопасности, подготовка предложений по его использованию в Российской Федерации;

• подготовка предложений Совету безопасности по выработке и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения конституционной безопасности;

• подготовка предложений по проектам решений Совета безопасности, а также информационно-аналитических материалов к его заседаниям по вопросам обеспечения конституционной безопасности.

Комиссия создается, реорганизуется и упраздняется Президентом Российской Федерации. Положение о Комиссии и ее состав по должностям также утверждаются Президентом РФ по представлению Секретаря Совета безопасности РФ. Персональный состав Комиссии утверждается Секретарем СБ по представлению руководителей федеральных органов государственной власти, должностные лица которых включены в ее состав. В состав Комиссии входят руководители федеральных органов государственной власти и (или) их заместители (в том числе по согласованию).

При необходимости в ее состав могут быть включены другие лица. Состав М ВК Совета безопасности РФ по конституционной безопасности по должностям в настоящее время является следующим:

1) министр юстиции РФ (председатель Комиссии);

2) министр РФ (заместитель председателя Комиссии);

3) первый заместитель министра юстиции РФ;

4) заместитель Секретаря Совета безопасности РФ;

5) заместитель министра внутренних дел РФ;

6) заместитель министра РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

7) заместитель министра иностранных дел РФ;

8) заместитель Генерального прокурора РФ (по согласованию);

9) заместитель директора СВР России;

10) заместитель директора ФСБ России;

11) заместитель начальника Главного территориального управления Президента РФ;

12) заместитель начальника Главного управления внутренней политики Президента РФ;

13) заместитель начальника Главного государственно-правового управления Президента Российской Федерации — начальник управления;

14) академик Российской академии наук;

15) начальник управления аппарата Совета безопасности Российской Федерации; заместители полномочного представителя Президента РФ в федеральных округах. Кроме того, в комиссию могут включаться депутаты Государственной Думы, Федерального Собрания РФ и члены Совета Федерации Федерального Собрания РФ (по согласованию). Председатель Комиссии назначается Президентом Российской Федерации. Председатель Комиссии имеет одного заместителя.

Председатель Комиссии и иные лица, входящие в состав Комиссии, осуществляют свою деятельность на общественных началах. Комиссия для осуществления своих функций имеет право:

• запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы и информацию от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также от учреждений, организаций и должностных лиц;

• пользоваться в установленном порядке банками данных Администрации Президента Российской Федерации и федеральных органов государственной власти;

• использовать государственные, в том числе правительственные, системы связи и коммуникации;

• привлекать в установленном порядке для осуществления отдельных работ ученых и специалистов;

• взаимодействовать в установленном порядке с самостоятельными подразделениями Администрации Президента Российской Федерации, федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также с учреждениями, организациями и должностными лицами по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии;

• готовить предложения о заключении в установленном порядке договоров с научно-исследовательскими организациями, учреждениями и специалистами на выполнение работ в области обеспечения конституционной безопасности;

• обобщать и представлять в Совет Безопасности информацию по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии;

• определять повестку дня заседаний Комиссии и составлять списки приглашаемых на них лиц. Работа Комиссии осуществляется по планам, утверждаемым Секретарем Совета безопасности и ее регламенту. Решения Комиссии, утвержденные Секретарем Совета безопасности, подлежат обязательному рассмотрению федеральными органами исполнительной власти. Исполнительными органами, обеспечивающими конституционную безопасность, являются Федеральная служба безопасности (ФСБ), Служба внешней разведки (СВР), Минюст, МВД, МЧС, МИД, Правительство РФ и иные подведомственные ему органы. Администрация Президента и в некоторой степени Конституционный суд РФ. Более углубленно вопросы конституционной (внутриполитической) безопасности в структуре НБ изложены в работах.

**Л е к ц и я 8**

**СОЦИАЛЬНАЯ (ОБЩЕСТВЕННАЯ) БЕЗОПАСНОСТЬ И УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В ДУХОВНОЙ СФЕРЕ**

1. Понятие социальной и общественной безопасности.

2. Предмет, объект и субъекты социальной безопасности

3. Безопасность человека как главная функция государства.

В современной Стратегии национальной безопасности гуманитарная — социальная ее составляющая имеет довольно существенное значение. При этом в ней присутствуют два разноуровневых компонента: общественная безопасность и безопасность человека (личности). Если первый компонент достаточно хорошо изучен и им признается традиционное обеспечение общественного правопорядка с его современными акцентами (например, борьба с терроризмом, наркоманией и др.), то второй — безопасность человека (а не только личности) в России находится в стадии научной разработки и во многом пока представляется спорным.

Социальная безопасность в широком смысле отражает социальные требования и гарантии предупреждения опасности, угрожающей личности (личностная безопасность), обществу (общественная безопасность), отдельной группе (коллективная, групповая безопасность). Добавление к ней безопасности государства в итоге дает национальную безопасность в современной ее трактовке. Разрабатывается даже законопроект о «Социальной безопасности и социальном развитии», в котором социальная безопасность определяется как состояние общества, в том числе всех основных сфер производства, социальной сферы, охраны внутреннего конституционного порядка, внешней безопасности, культуры, при котором обеспечивается номинальный уровень социальных условий и предоставляемых социальных благ — материальных, санитарно- эпидемиологических, экологических, психологических и иных, определяющих качество жизни человека и общества в целом, и гарантируется минимальный риск для жизни, физического и психического здоровья людей.

Общественная безопасность в Российской Федерации определяется как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от общественно опасных деяний и негативного воздействия чрезвычайных обстоятельству вызванных криминогенной ситуацией в Российской Федерации, а также чрезвычайных ситуаций, вызванных стихийными бедствиями, катастрофами, авариями, пожарами, эпидемиями и иными чрезвычайными событиями.

Цели и задачи обеспечения общественной безопасности определяются характером потенциальных и имеющихся угроз, т.е. условий и факторов, создающих реальную или потенциальную опасность жизни, здоровью, гражданским и политическим правам и свободам граждан, собственности, государственным и общественным институтам, функционирование которых обеспечивает нормальные условия жизнедеятельности граждан, общества и государства.

Общественная безопасность обеспечивается совокупностью мер экономического, политического, правового, организационного, научного и иного характера, реализуемых федеральными органами законодательной, исполнительной и судебной властей, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, гражданами и общественными объединениями.

Юридически общественная безопасность представляет собой совокупность опосредованных источниками повышенной опасности отношений, регулируемых юридическими, техническими и организационными нормами с целью предотвращения и устранения угрозы жизни и здоровью людей, материальным ценностям и окружающей среде. Стратегия национальной безопасности России среди национальных интересов выделяет группу интересов, затрагивающих гуманитарную сферу, т.е. вопросы общественной, социальной и духовной безопасности личности и общества.

Так, во внутриполитической сфере национальные интересы России состоят в сохранении стабильности конституционного строя, институтов государственной власти, в обеспечении гражданского мира и национального согласия, территориальной целостности, единства правового пространства, правопорядка и в завершении процесса становления демократического общества, а также в нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этно- сепаратизма и их последствий — социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма.

Национальные интересы России в социальной сфере заключаются в обеспечении высокого уровня жизни народа.

Национальные интересы в духовной сфере состоят в сохранении и укреплении нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны. В числе угроз национальной безопасности Стратегия называет следующие.

Угрозу криминализации общественных отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности, которая приобретает особую остроту. Серьезные просчеты, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной и иных областях государственной деятельности, ослабление системы государственного регулирования и контроля, несовершенство правовой базы и отсутствие государственной политики в социальной сфере, снижение духовно-нравственного потенциала общества являются основными факторами, способствующими росту преступности, особенно ее организованных форм, а также коррупции.

Последствия этих просчетов проявляются в ослаблении правового контроля за ситуацией в стране, в сращивании отдельных элементов исполнительной и законодательной властей с криминальными структурами, проникновении их в сферу управления банковским бизнесом, крупными производствами, торговыми организациями и товаропроводящими сетями. В связи с этим борьба с организованной преступностью и коррупцией имеет не только правовой, но и политический характер. Масштабы терроризма и организованной преступности возрастают вследствие зачастую сопровождающегося конфликтами изменения форм собственности, обострения борьбы за власть на основе групповых и этнонационалистических интересов. Отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений, недостаточная правовая и материально-техническая обеспеченность деятельности по предупреждению терроризма и организованной преступности, правовой нигилизм, отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров увеличивают степень воздействия этой угрозы на личность, общество и государство.

Угрозу НБ России в социальной сфере создают глубокое расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу малообеспеченных граждан, увеличение удельного веса населения, живущего за чертой бедности, рост безработицы.

Угрозой физическому здоровью нации являются кризис систем здравоохранения и социальной защиты населения, рост потребления алкоголя и наркотических веществ. Последствиями глубокого социа.1ьного кризиса являются резкое сокращение рождаемости и средней продолжительности жизни в стране, деформация демографического и социального состава общества, подрыв трудовых ресурсов как основы развития производства, ослабление фундаментальной ячейки общества — семьи, снижение духовного, нравственного и творческого потенциал населения. Углубление кризиса во внутриполитической, социальной и духовной сферах может привести к утрате демократических завоеваний.

При этом Стратегия развития Службы общественной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации (СОБ МВД) эти угрозы конкретизирует и среди них делает акцент на возрастание таких угроз общественной безопасности, как:

• криминализация наиболее важных сфер жизнедеятельности государства и общества (экономика, политика, социальная и культурная сферы), возрастание тяжести и масштабов последствий преступных действий;

• политический экстремизм и терроризм, действия, направленные на создание предпосылок для групповых и массовых нарушений общественного порядка и вооруженных конфликтов, рост террористических акций в отношении представителей органов государственной власти, в том числе судебных органов, органов внутренних дел, налоговой полиции и других правоохранительных и контролирующих органов;

• рост преступности, в том числе корыстных преступлений против личности, эскалация насилия, жестокости, агрессивности преступных проявлений, появление новых квалифицированных видов преступлений, усиливающаяся вооруженность и техническая оснащенность лиц (групп), осуществляющих преступные деяния;

• значительное возрастание проблемы наркомании, особенно среди несовершеннолетних;

• консолидация преступных группировок на территориальном, межрегиональном и международном уровнях, провоцирование в своих интересах социальных и межнациональных конфликтов, усиление влияния «воров в законе» и «авторитетов» преступной среды, повышение криминальной активности несовершеннолетних и молодежи;

• усиление активности международных преступных сообществ по использованию необустроенности государственной границы Российской Федерации, несовершенства пограничного и таможенного контроля, неконтролируемых миграционных процессов, использование несовершенства этих процессов для контрабанды наркотиков, оружия, «отмывания» преступных доходов и других;

• недостаточная эффективность деятельности правоохранительных органов в силу их разобщенности, нерешенности проблем правового, материально-технического, финансового, кадрового и социального обеспечения;

• снижение уровня доверия населения к государственным (в том числе правоохранительным) и муниципальным органам, неверие в способность обеспечения ими зашиты от противоправных посягательств, рост незаконной вооруженности населения и др.;

• разрушение привычных для Российской Федерации стереотипов поведения, норм морали и нравственности, возросшее безразличие общества к антиобщественным явлениям (пьянство, наркомания, хулиганство и др.);

• прогрессирующий износ средств производства, технологического оборудования, транспортных средств, снижение уровня контроля за состоянием систем безопасности, массовые хищения цветных металлов (линии электропередач, связи, разукомплектование ценного оборудования, навигационных приборов и др.), что в конечном счете приводит к росту числа аварий, катастроф и дорожно-транспортных происшествий.

В числе основных задач в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в Стратегии НБ называются:

• обеспечение на территории России личной безопасности человека и гражданина, его конституционных прав и свобод;

• совершенствование системы государственной власти Российской Федерации, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства Российской Федерации, формирование гармоничных межнациональных отношений, укрепление правопорядка и сохранение социально-политической стабильности общества.

При этом основными задачами СОБ МВД России являются:

• оценка состояния общественной безопасности Российской Федерации, прогнозирование тенденций ее развития, информирование руководства страны, органов государственной власти, общественности и населения о положении дел в данной области;

• выявление и оценка угроз объектам общественной безопасности, разработка стратегии, тактики действий по устранению либо нейтрализации источников угроз, предложений по правовому, финансовому, материальному и иному обеспечению общественной безопасности;

• создание, развитие и поддержание сил и средств в состоянии, адекватном угрозам общественной безопасности;

• упреждающая защита личной и имущественной неприкосновенности, прав, свобод и законных интересов граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, обеспечение нормальной деятельности организаций различных организационно-правовых форм и форм собственности, а также объектов железнодорожного, воздушного и водного транспорта, в том числе в условиях чрезвычайных ситуаций, принятие мер по восстановлению нарушенных прав и привлечение к ответственности лиц, совершивших противоправные посягательства на объекты общественной безопасности;

• подготовка и сопровождение комплексных целевых программ по обеспечению общественной безопасности, в том числе федеральных, региональных и местных;

• укрепление общественной безопасности путем привлечения к этой деятельности граждан и общественных объединений;

• разработка основных принципов и направлений взаимодействия СОБ МВД России и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Конкретно по направлениям обеспечения социальной (общественной) и духовной безопасности общества и личности Стратегия НБ формулирует следующие необходимые мероприятия (приоритеты).

1. Требуется консолидация усилий, направленных на борьбу с преступностью и коррупцией. Россия крайне заинтересована в искоренении экономической и социально-политической основы этих общественно опасных явлений, выработке комплексной системы мер для эффективной защиты личности, общества и государства от преступных посягательств.

2. Приоритетное значение имеет формирование системы мер действенной социальной профилактики и воспитания законопослушных граждан.

Эти меры должны быть направлены на защиту прав и свобод, нравственности, здоровья и собственности каждого человека независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств.

Важнейшими задачами в области борьбы с преступностью являются:

• выявление, устранение и предупреждение причин и условий, порождающих преступность;

• усиление роли государства как гаранта безопасности личности и общества, создание необходимой для этого правовой базы и механизма ее применения;

• укрепление системы правоохранительных органов, прежде всего структур, противодействующих организованной преступности и терроризму, создание условий для их эффективной деятельности;

• привлечение государственных органов в пределах их компетенции к деятельности по предупреждению противоправных деяний;

• расширение взаимовыгодного международного сотрудничества в правоохранительной сфере, в первую очередь с государствами — участниками СНГ

3. Решения и меры, принимаемые органами государственной власти в области борьбы с преступностью, должны быть открытыми, конкретными и понятными каждому гражданину, носить упреждающий характер, обеспечивать равенство всех перед законом и неотвратимость ответственности, опираться на поддержку общества.

4. Для профилактики преступности и борьбы с нею в первую очередь необходимо развитие правовой базы как основы надежной защиты прав и законных интересов граждан, а также соблюдение международно-правовых обязательств Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью и соблюдения прав человека. Важно лишить преступность питательной среды, обусловленной недостатками в законодательстве, кризисом в экономике и социальной сфере.

5. В целях предупреждения коррупции и устранения условий для легализации капиталов, нажитых незаконным путем, необходимо создать действенную систему финансового контроля, усовершенствовать меры административного, гражданского и уголовно-правового воздействия, отработать механизм проверки имущественного положения и источников доходов должностных лиц и служащих организаций и учреждений независимо от формы собственности, а также соответствия их расходов этим доходам. 6.

Борьба с терроризмом, наркобизнесом и контрабандой должна осуществляться на основе общегосударственного комплекса контрмер по пресечению этих видов преступной деятельности. В отношении терроризма эффективной борьбе с ним должен способствовать недавно принятый Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», который устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

Основываясь на международных соглашениях, необходимо эффективно сотрудничать с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также международными организациями, в задачу которых входит борьба с терроризмом. Необходимо также шире использовать международный опыт борьбы с этим явлением, создать скоординированный механизм противодействия международному терроризму, надежно перекрыть все возможные каналы незаконного оборота оружия и взрывчатых веществ внутри страны, их поступления из-за рубежа. Федеральные органы государственной власти должны преследовать на территории страны лиц, причастных к террористической деятельности, независимо от того, где планировались и осуществлялись террористические акции, наносящие ущерб России.

7. Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации включает в себя также защиту культурного, духовно-нравственного наследия, исторических традиций и норм общественной жизни, сохранение культурного достояния всех народов России, формирование государственной политики в области духовного и нравственного воспитания населения, введение запрета на использование эфирного времени в электронных средствах массовой информации для проката программ, пропагандирующих насилие, эксплуатирующих низменные проявления, а также включает в себя противодействие негативному влиянию иностранных религиозных организаций и миссионеров. Духовное обновление общества невозможно без сохранения роли русского языка как фактора духовного единения народов многонациональной России и языка межгосударственного общения народов государств — участников СНГ.

8. В целях обеспечения сохранности и развития нашего культурного и духовного наследия необходимо создание социально-экономических условий для осуществления творческой деятельности и функционирования учреждений культуры.

9. В области охраны и укрепления здоровья граждан необходимы усиление внимания общества, органов государственной власти Российской Федерации к развитию государственной (федеральной и муниципальной) страховой и частной медицинской помощи, осуществление государственного протекционизма в отечественной медицинской и фармацевтической промышленности, реализация федеральных программ в области санитарии и эпидемиологии, охраны здоровья детей, оказания скорой и неотложной медицинской помощи, медицины катастроф.

Основными приоритетами СОБ МВД России являются:

• обеспечение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;

• обеспечение охраны имущества юридических и физических лиц;

• нейтрализация и устранение факторов, порождающих преступность или способствующих ее росту, укрепление правопорядка и формирование правовой культуры;

• создание эффективной системы прогнозирования, предупреждения и реагирования на ЧС и ликвидации их последствий (в пределах компетенции МВД России). Субъектами обеспечения общественной безопасности (в рамках деятельности СОБ МВД России) являются:

• Главное управление обеспечения общественного порядка (ГУООП);

• Главное управление Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГУГИБДД);

• Главное управление вневедомственной охраны (ГУБО);

• Главное управление внутренних дел на транспорте и по спец- перевозкам (ГУВДТиС);

• Главное управление внутренних дел на режимных объектах (ГУВДРО); • Паспортно-визовое управление (ПВУ).

Организационная структура субъектов СО Б МВД России определяется характером выполняемых задач и функций. СОБ МВД России формируется и развивается как составная часть МВД России и служит основным средством обеспечения эффективного функционирования органов внутренних дел для целей обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. На федеральном уровне СОБ МВД России в пределах своей компетенции осуществляет организационно-методическое руководство деятельностью МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ.

Наиболее значимыми форма м и деятельности являются: подготовка и проведение операций по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, в том числе при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных со стихийными бедствиями, авариями, катастрофами; борьба с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом, предотвращение и недопущение возникновения вооруженных конфликтов; непосредственное осуществление правоохранительной деятельности по выявлению, раскрытию и расследованию наиболее опасных преступлений, посягающих на общефедеральные или межрегиональные интересы в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО), на объектах транспорта.

На региональном уровне осуществляется:

• раскрытие и расследование наиболее сложных преступлений, а также преступлений, вызвавших повышенный общественный резонанс;

• обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий федерального значения;

• оказание помощи органам внутренних дел в ликвидации массовых беспорядков;

• управление силами и средствами органов внутренних дел региона при возникновении чрезвычайных ситуаций. На местном уровне подразделения милиции общественной безопасности районов, городов и иных муниципальных образований, а также линейных органов внутренних дел непосредственно осуществляют:

• меры по обеспечению личной безопасности граждан, охране собственности, общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на территории района, города, иного муниципального образования, объектах транспорта;

• предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

• раскрытие и расследование преступлений, розыск преступников;

• исполнение административного законодательства, отнесенного к компетенции милиции общественной безопасности органов внутренних дел;

• оказание в пределах своей компетенции помощи гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям и общественным объединениям в осуществлении их прав и законных интересов.

Для реализации концептуальных положений общественной безопасности в России существует определенная правовая база и действует специальная группа органов, сил и средств ее обеспечения.

Возвращаясь к вопросам социальной безопасности и безопасности личности, следует рассмотреть их общие черты и различия. Между социальной безопасностью и безопасностью личности существуют определенные различия, но доминирующей характеристикой является их взаимосвязь. Социальная безопасность направлена на защиту как конкретной личности, так и всей социальной общности, отдельной группы, межличностных отношений, государства; хотя защита группового интереса также в конечном счете призвана обеспечить безопасность каждой отдельной личности, но интересы личности представлены в этой общности в интегративном качестве. Личность в социальной общности защищается в той части свойств и отношений, в которой она представлена как член этой общности. Особенность социальной безопасности и в том, что она включает защиту не только людей, живущих в данный исторический момент времени, но и последующих поколений, заботясь об экологии, нравственных, духовных и других ценностях. В известном смысле она должна обеспечивать и безопасность, защиту своей истории, предупреждая ее искажения, которые, как известно, способны вызвать и психологические конфликты. В целом нарушение социальных основ может повлечь дезорганизацию общественной жизни, распад всей системы общественных связей и отношений, оно, как правило, причиняет ущерб и интересам отдельной личности. Безопасность человека — относительно самостоятельный блок социальной безопасности, она характеризует условия, защищающие интересы конкретной личности во всех ее индивидуальных проявлениях.

Предметом ее является не социум, а индивид со всеми его свойствами, качествами и отношениями. Органом, на который возложена обязанность по решению вопросов обеспечения безопасности человека, должен быть признан Совет безопасности РФ. работающий на основе Конституции РФ, Закона РФ «О межведомственных комиссиях Совета безопасности Российской Федерации» от 19 сентября 1997 г. В составе СБ выделены межведомственные комиссии для решения задач обеспечения безопасности в отдельных сферах общественной жизни. В их числе комиссии: по защите прав граждан и общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией, информационной безопасности, оборонной безопасности, конституционной безопасности, охране здоровья населения, проблемам оборон но-промышленного комплекса, экологической безопасности и экономической безопасности. Каждая комиссия действует на основе своего Положения.

Как видим, существует несколько комиссий, деятельность которых связана с обеспечением безопасности человека; основными из них являются комиссии по защите прав граждан и общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией, которые, надо полагать, должны взять на себя обеспечение всех сфер безопасности человека, что вряд ли окажется им под силу, если учесть такие специфические сферы, как духовность и интеллектуальная безопасность. Следует учесть, что назначение этих комиссий своеобразно, они не решают практических вопросов обеспечения безопасности человека, занимаясь преимущественно законотворческими, политическими, координационными и аналитическими вопросами.

Однако и на этом уровне необходима координация работы комиссий в части, касающейся обеспечения безопасности человека, такая координация возможна на основе единой Стратегии безопасности человека. К сожалению, рамки небольшого по объему учебного пособия не позволяют глубоко рассмотреть этот чрезвычайно важный аспект социальной безопасности, связанный с безопасностью человека и ее угрозам в духовной сфере. Однако с научно-практической стороной вопросов общественной и социальной безопасности можно ознакомиться в указанной и иных работах известного специалиста в

**Л е к ц и я 9**

**ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

1. Доктрина информационной безопасности РФ

2. Национальные интересы РФ в информационной сфере и их обеспечение.

3. Виды угроз информационной безопасности РФ.

4. Источники угроз информационной безопасности России.

Информационная безопасность является весьма специфическим компонентом национальной безопасности, проблемы которой обозначились только в конце XX века. Поэтому пока не много существует научной и специальной правовой литературы в этой области. Главным документом, определяющим характер данных отношений, является Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, а также указ Президента России «О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации в сфере международного информационного обмена». Доктрина информационной безопасности РФ представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности России. Эта Доктрина развивает Стратегию национальной безопасности Российской Федерации применительно к информационной сфере.

**Национальные интересы Российской Федерации в информационной сфере и их обеспечение**

Современный этап развития общества характеризуется возрастающей ролью информационной сферы, представляющей собой совокупность информации, информационной инфраструктуры, субъектов, осуществляющих сбор, формирование, распространение и использование информации, а также системы регулирования возникающих при этом общественных отношений. Информационная сфера, являясь системообразующим фактором жизни общества, активно влияет на состояние политической, экономической, оборонной и других составляющих безопасности Российской Федерации. Национальная безопасность Российской Федерации существенным образом зависит от обеспечения информационной безопасности, и в ходе технического прогресса эта зависимость будет возрастать.

Под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства. Интересы личности в информационной сфере заключаются в реализации конституционных прав человека и гражданина на доступ к информации, на использование информации в интересах осуществления не запрещенной законом деятельности, физического, духовного и интеллектуального развития, а также в защите информации, обеспечивающей личную безопасность. Интересы общества в информационной сфере заключаются в обеспечении интересов личности в этой сфере, упрочении демократии, создании правового социального государства, достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России.

Интересы государства в информационной сфере заключаются в создании условий для гармоничного развития российской информационной инфраструктуры, для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности РФ, политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и правопорядка, развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества. На основе национальных интересов РФ в информационной сфере формируются стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства по обеспечению информационной безопасности.

**Виды угроз информационной безопасности Российской Федерации**

По своей общей направленности угрозы информационной безопасности Российской Федерации подразделяются на следующие виды:

• угрозы конституционным правам и свободам человека и гражданина в области информационной деятельности, индивидуальному групповому и общественному сознанию, духовному возрождению России;

• угрозы информационному обеспечению государственной политики Российской Федерации;

• угрозы развитию отечественной индустрии информации, включая индустрию средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечению потребностей внутреннего рынка в ее продукции и выходу этой продукции на мировой рынок, а также обеспечению накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов;

• угрозы безопасности информационных и телекоммуникационных средств и систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России.

**Источники угроз информационной безопасности России**

Источники угроз информационной безопасности РФ подразделяются на внешние и внутренние.

К внешним источникам относятся:

• деятельность иностранных политических, экономических, военных, разведывательных и информационных структур, направленная против интересов Российской Федерации в информационной сфере;

• стремление ряда стран к доминированию и ущемлению интересов России в мировом информационном пространстве, вытеснению ее с внешнего и внутреннего информационных рынков;

• обострение международной конкуренции за обладание информационными технологиями и ресурсами;

• деятельность международных террористических организаций;

• увеличение технологического отрыва ведущих держав мира и наращивание их возможностей по противодействию созданию конкурентоспособных российских информационных технологий;

• деятельность космических, воздушных, морских и наземных технических и иных средств (видов) разведки иностранных государств;

• разработка рядом государств концепций информационных войн, предусматривающих создание средств опасного воздействия на информационные сферы других стран мира, нарушение нормального функционирования информационных и телекоммуникационных систем, сохранности информационных ресурсов, получение несанкционированного доступа к ним. К внутренним источникам относятся:

• критическое состояние отечественных отраслей промышленности;

• неблагоприятная криминогенная обстановка, сопровождающаяся тенденциями сращивания государственных и криминальных структур в информационной сфере, получения криминальными структурами доступа к конфиденциальной информации, усиления влияния организованной преступности на жизнь общества, снижения степени защищенности законных интересов граждан, общества и государства в этой сфере;

• недостаточная координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ по формированию и реализации единой государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• недостаточная разработанность нормативной базы, регулирующей отношения в информационной сфере, а также недостаточная правоприменительная практика;

• неразвитость институтов гражданского общества и недостаточный государственный контроль за развитием информационного рынка России;

• недостаточное финансирование мероприятий по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации;

• недостаточная экономическая мощь государства;

• снижение эффективности системы образования и воспитания, недостаточность квалифицированных кадров в области обеспечения информационной безопасности;

• недостаточная активность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании общества о своей деятельности, в разъяснении принимаемых решений, в формировании открытых государственных ресурсов и развитии системы доступа к ним граждан;

• отставание России от ведущих стран мира по уровню информатизации федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, кредитно-финансовой сферы, промышленности, сельского хозяйства, образования, здравоохранения, сферы услуг и быта граждан.

Состояние информационной безопасности Российской Федерации и основные задачи по ее обеспечению

За последние годы в Российской Федерации реализован комплекс мер по совершенствованию обеспечения ее информационной безопасности. Начато формирование базы правового обеспечения информационной безопасности. Приняты Закон Российской Федерации «О государственной тайне», федеральные законы «Об Архивном деле Российской Федерации», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ряд других законов, развернута работа по созданию механизмов их реализации на уровне подзаконных актов, а также подготовке новых законопроектов, регламентирующих общественные отношения в информационной сфере.

Осуществлены мероприятия по обеспечению информационной безопасности в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ, на предприятиях, в учреждениях и организациях независимо от формы собственности. Развернуты работы по созданию защищенной информационно-телекоммуникационной системы специального назначения в интересах органов государственной власти. Успешному решению вопросов обеспечения информационной безопасности Российской Федерации способствуют государственная система защиты информации, система защиты государственной тайны, системы лицензирования деятельности в области защиты государственной тайны и системы сертификации средств защиты информации.

Вместе с тем анализ состояния информационной безопасности Российской Федерации показывает, что ее уровень не в полной мере соответствует потребностям общества и государства. Современные условия политического и социально-экономического развития страны вызывают обострение противоречий между потребностями общества в расширении свободного обмена информацией и необходимостью сохранения отдельных регламентированных ограничений на ее распространение.

Противоречивость и неразвитость правового регулирования общественных отношений в информационной сфере приводят к серьезным негативным последствиям. Так, недостаточность нормативного правового регулирования отношений в области реализации возможностей конституционных ограничений свободы массовой информации в интересах защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства существенно затрудняет поддержание необходимого баланса интересов личности, общества и государства в информационной сфере. Несовершенное нормативное правовое регулирование отношений в области массовой информации (в т.ч. в области диффамации[[1]](#footnote-1) т.е. защите чести и достоинства с одновременной защитой свободы слова) затрудняет формирование на территории Российской Федерации конкурентоспособных российских информационных агентств и средств массовой информации. Необеспеченность прав граждан на доступ к информации, манипулирование информацией вызывают негативную реакцию населения, что в ряде случаев ведет к дестабилизации социально-политической обстановки в обществе.

Закрепленные в Конституции РФ права граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки практически не имеют достаточного правового, организационного и технического обеспечения. Неудовлетворительно организована зашита собираемых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления данных о физических лицах (персональных данных). Нет четкости при проведении государственной политики в области формирования российского информационного пространства, развития системы массовой информации, организации международного информационного обмена и интеграции информационного пространства России в мировое информационное пространство, что создает условия для вытеснения российских информационных агентств, средств массовой информации с внутреннего информационного рынка и деформации структуры международного информационного обмена. Недостаточна государственная поддержка деятельности российских информационных агентств по продвижению их продукции на зарубежный информационный рынок. Ухудшается ситуация с обеспечением сохранности сведений, составляющих государственную тайну. Серьезный урон нанесен кадровому потенциалу научных и производственных коллективов, действующих в области создания средств информатизации, телекоммуникации и связи, в результате массового ухода из этих коллективов наиболее квалифицированных специалистов. Отставание отечественных информационных технологий вынуждает федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления при создании информационных систем идти по пути закупок импортной техники и привлечения иностранных фирм, из-за чего повышается вероятность несанкционированного доступа к обрабатываемой информации и возрастает зависимость России от иностранных производителей компьютерной и телекоммуникационной техники, а также программного обеспечения.

В связи с интенсивным внедрением зарубежных информационных технологий в сферы деятельности личности, общества и государства, а также с широким применением открытых информационно-телекоммуникационных систем, интеграцией отечественных информационных систем и международных информационных систем возросли угрозы применения «информационного оружия» против информационной инфраструктуры России. Работы по адекватному комплексному противодействию этим угрозам ведутся при недостаточной координации и слабом бюджетном финансировании.

Недостаточное внимание уделяется развитию средств космической разведки и радиоэлектронной борьбы. Сложившееся положение дел в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации требует безотлагательного решения таких задач, как:

• разработка и уточнение основных направлений государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, а также мероприятий и механизмов, связанных с реализацией этой политики;

• развитие и совершенствование системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, реализующей единую государственную политику в этой области, включая совершенствование форм, методов и средств выявления, оценки и прогнозирования угроз информационной безопасности РФ. а также системы противодействия этим угрозам;

• разработка федеральных целевых программ обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• разработка критериев и методов оценки эффективности систем и средств обеспечения информационной безопасности РФ, а также сертификации этих систем и средств; • совершенствование нормативной правовой базы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, включая механизмы диффамации, а также реализации прав граждан на получение информации и доступ к ней, формы и способы реализации правовых норм, касающихся взаимодействия государства со средствами массовой информации;

• четкое установление ответственности должностных лиц федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических лиц и граждан за несоблюдение требований информационной безопасности;

• эффективная координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ. предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• развитие научно-практических основ обеспечения информационной безопасности Российской Федерации с учетом современной геополитической ситуации, условий политического и социально-экономического развития России и реальности угроз применения «информационного оружия»;

• разработка и создание механизмов формирования и реализации государственной информационной политики России;

• разработка методов повышения эффективности участия государства в формировании информационной политики государственных телерадиовещательных организаций, других государственных средств массовой информации;

• обеспечение технологической независимости России в важнейших областях информатизации, телекоммуникации и связи, определяющих ее безопасность, и в первую очередь в области создания специализированной вычислительной техники для образцов вооружения и военной техники;

• разработка современных методов и средств защиты информации, обеспечения безопасности информационных технологий, прежде всего используемых в системах управления войсками и оружием, экологически опасными и экономически важными производствами;

• развитие и совершенствование государственной системы защиты информации и системы защиты государственной тайны;

• создание и развитие современной защищенной технологической основы управления государством в мирное время, в чрезвычайных ситуациях и в военное время;

• расширение взаимодействия с международными и зарубежными органами и организациями при решении научно-технических и правовых вопросов обеспечения безопасности информации, передаваемой с помощью международных телекоммуникационных систем и систем связи;

• обеспечение условий для активного развития российской информационной инфраструктуры, участия России в процессах создания и использования глобальных информационных сетей и систем;

• создание единой системы подготовки кадров в области информационной безопасности и информационных технологий.

**Методы обеспечения информационной безопасности России**

Общие методы обеспечения информационной безопасности РФ разделяются на правовые, организационно-технические и экономические. К правовым методам обеспечения информационной безопасности России относится разработка нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в информационной сфере, и нормативных методических документов по вопросам обеспечения информационной безопасности РФ. Наиболее важными направлениями этой деятельности являются:

• внесение изменений и дополнений в российское законодательство, регулирующее отношения в области обеспечения информационной безопасности, в целях создания и совершенствования системы обеспечения информационной безопасности РФ, устранения внутренних противоречий в федеральном законодательстве, противоречий, связанных с международными соглашениями, к которым присоединилась Российская Федерация, и противоречий между федеральными законодательными актами и законодательными актами субъектов РФ. а также в целях конкретизации правовых норм, устанавливающих ответственность за правонарушения в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• законодательное разграничение полномочий в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, определение целей, задач и механизмов участия в этой деятельности общественных объединений, организаций и граждан;

• разработка и принятие нормативных правовых актов РФ, устанавливающих ответственность юридических и физических лиц за несанкционированный доступ к информации, ее противоправное копирование, искажение и противозаконное использование, преднамеренное распространение недостоверной информации, противоправное раскрытие конфиденциальной информации, использование в преступных и корыстных целях служебной информации или информации, содержащей коммерческую тайну;

• уточнение статуса иностранных информационных агентств, средств массовой информации и журналистов, а также инвесторов при привлечении иностранных инвестиций для развития информационной инфраструктуры России;

• законодательное закрепление приоритета развития национальных сетей связи и отечественного производства космических спутников связи;

• определение статуса организаций, предоставляющих услуги глобальных информационно-телекоммуникационных сетей на территории Российской Федерации, и правовое регулирование деятельности этих организаций;

• создание правовой базы для формирования в Российской Федерации региональных структур обеспечения информационной безопасности. Организационно-техническими методами обеспечения информационной безопасности Российской Федерации являются: • создание и совершенствование системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• усиление правоприменительной деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, включая предупреждение и пресечение правонарушений в информационной сфере, а также выявление, изобличение и привлечение к ответственности лиц, совершивших преступления и другие правонарушения в этой сфере;

• разработка, использование и совершенствование средств защиты информации и методов контроля эффективности этих средств, развитие защищенных телекоммуникационных систем, повышение надежности специального программного обеспечения;

• создание систем и средств предотвращения несанкционированного доступа к обрабатываемой информации и специальных воздействий, вызывающих разрушение, уничтожение, искажение информации, а также изменение штатных режимов функционирования систем и средств информатизации и связи;

• выявление технических устройств и программ, представляющих опасность для нормального функционирования информационно-телекоммуникационных систем, предотвращение перехвата информации по техническим каналам, применение криптографических средств защиты информации при ее хранении, обработке и передаче по каналам связи, контроль за выполнением специальных требований по защите информации;

• стандартизация и сертификация способов и средств защиты информации, лицензирование деятельности в области защиты государственной тайны;

• совершенствование системы сертификации телекоммуникационного оборудования и программного обеспечения автоматизированных систем обработки информации по требованиям информационной безопасности;

• контроль за действиями персонала в защищенных информационных системах, подготовка кадров в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• формирование системы мониторинга показателей и характеристик информационной безопасности Российской Федерации в наиболее важных сферах жизни и деятельности общества и государства.

Экономические методы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации включают в себя:

• разработку программ обеспечения информационной безопасности Российской Федерации и определение порядка их финансирования;

• совершенствование системы финансирования работ, связанных с реализацией правовых и организационно-технических методов защиты информации, создание системы страхования информационных рисков физических и юридических лиц. Основные положения государственной политики обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Государственная политика обеспечения информационной безопасности Российской Федерации определяет основные направления деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в этой области, порядок закрепления их обязанностей по защите интересов Российской Федерации в информационной сфере в рамках направлений их деятельности и базируется на соблюдении баланса интересов личности, общества и государства в информационной сфере.

Государственная политика обеспечения информационной безопасности Российской Федерации основывается на следующих основных принципах:

• соблюдение Конституции Российской Федерации, законодательства Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права при осуществлении деятельности по обеспечению информационной безопасности России;

• открытость в реализации функций федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и общественных объединений, предусматривающая информирование общества об их деятельности с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации;

• правовое равенство всех участников процесса информационного взаимодействия вне зависимости от их политического, социального и экономического статуса, основывающееся на конституционном праве граждан на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом;

• приоритетное развитие отечественных современных информационных и телекоммуникационных технологий, производство технических и программных средств, способных обеспечить совершенствование национальных телекоммуникационных сетей, их подключение к глобальным информационным сетям в целях соблюдения жизненно важных интересов РФ.

• Государство в процессе реализации своих функций по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации:

• проводит объективный и всесторонний анализ и прогнозирование угроз информационной безопасности Российской Федерации, разрабатывает меры по ее обеспечению;

• организует работу законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации по реализации комплекса мер, направленных на предотвращение, отражение и нейтрализацию угроз информационной безопасности Российской Федерации;

• поддерживает деятельность общественных объединений, направленную на объективное информирование населения о социально значимых явлениях общественной жизни, защиту общества от искаженной и недостоверной информации;

• осуществляет контроль за разработкой, созданием, развитием, использованием, экспортом и импортом средств защиты информации посредством их сертификации и лицензирования деятельности в области защиты информации;

• проводит необходимую протекционистскую политику в отношении производителей средств информатизации и защиты информации на территории Российской Федерации и принимает меры по защите внутреннего рынка от проникновения на него некачественных средств информатизации и информационных продуктов;

• способствует предоставлению физическим и юридическим лицам доступа к мировым информационным ресурсам, глобальным информационным сетям;

• формулирует и реализует государственную информационную политику РФ;

• организует разработку федеральной программы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, объединяющей усилия государственных и негосударственных организаций в данной области;

• способствует интернационализации глобальных информационных сетей и систем, а также вхождению России в мировое информационное сообщество на условиях равноправного партнерства. Совершенствование правовых механизмов регулирования общественных отношений, возникающих в информационной сфере, является приоритетным направлением государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Это предполагает направления деятельности:

• оценку эффективности применения действующих законодательных и иных нормативных правовых актов в информационной сфере и выработку программы их совершенствования;

• создание организационно-правовых механизмов обеспечения информационной безопасности;

• определение правового статуса всех субъектов отношений в информационной сфере, включая пользователей информационных и телекоммуникационных систем, и установление их ответственности за соблюдение законодательства Российской Федерации в данной сфере;

• создание системы сбора и анализа данных об источниках угроз информационной безопасности Российской Федерации, а также о последствиях их осуществления;

• разработку нормативных правовых актов, определяющих организацию следствия и процедуру судебного разбирательства по фактам противоправных действий в информационной сфере, а также порядок ликвидации последствий этих действий;

• разработку составов правонарушений с учетом специфики уголовной, гражданской, административной, дисциплинарной ответственности и включение соответствующих правовых норм в уголовный, гражданский, административный и трудовой кодексы, в законодательство Российской Федерации о государственной службе;

• совершенствование системы подготовки кадров, используемых в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Правовое обеспечение информационной безопасности РФ должно базироваться прежде всего на соблюдении принципов законности, баланса интересов граждан, общества и государства в информационной сфере. Соблюдение принципа законности требует от федеральных органов власти и органов государственной власти субъектов РФ при решении возникающих в информационной сфере конфликтов неукоснительно руководствоваться законодательными и иными нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в этой сфере.

Соблюдение принципа баланса интересов граждан, общества и государства в информационной сфере предполагает законодательное закрепление приоритета этих интересов в различных областях жизнедеятельности общества, а также использование форм общественного контроля деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Реализация гарантий конституционных прав и свобод человека и гражданина, касающихся деятельности в информационной сфере, является важнейшей задачей государства в области информационной безопасности. Разработка механизмов правового обеспечения информационной безопасности России включает в себя мероприятия по информатизации правовой сферы в целом.

В целях выявления и согласования интересов федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов РФ и других субъектов отношений в информационной сфере, выработки необходимых решений государство поддерживает формирование общественных советов, комитетов и комиссий с широким представительством общественных объединений и содействует организации их эффективной работы.

Первоочередные мероприятия по реализации государственной политики обеспечения информационной безопасности России

Первоочередными мероприятиями по реализации государственной политики обеспечения информационной безопасности РФ являются:

• разработка и внедрение механизмов реализации правовых норм, регулирующих отношения в информационной сфере, а также подготовка Стратегии правового обеспечения информационной безопасности России;

• разработка и реализация механизмов повышения эффективности государственного руководства деятельностью государственных средств массовой информации, осуществления государственной информационной политики;

• принятие и реализация федеральных программ, предусматривающих формирование общедоступных архивов информационных ресурсов федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ, повышение правовой культуры и компьютерной грамотности граждан, развитие инфраструктуры единого информационного пространства РФ, комплексное противодействие угрозам информационной войны, создание безопасных информационных технологий для систем, используемых в процессе реализации жизненно важных функций общества и государства, пресечение компьютерной преступности, создание информационно-телекоммуникационной системы специального назначения в интересах федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, обеспечение технологической независимости страны в области создания и эксплуатации информационно-телекоммуникационных систем оборонного назначения;

• развитие системы подготовки кадров, используемых в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• гармонизация отечественных стандартов в области информатизации и обеспечения информационной безопасности автоматизированных систем управления, информационных и телекоммуникационных систем общего и специального назначения.

Организационная основа системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации

Основными функциями системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации являются:

• разработка нормативной правовой базы в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• создание условий для реализации прав граждан и общественных объединений на разрешенную законом деятельность в информационной сфере;

• определение и поддержание баланса между потребностью граждан, общества и государства в свободном обмене информацией и необходимыми ограничениями на распространение информации;

• оценка состояния информационной безопасности Российской Федерации, выявление источников внутренних и внешних угроз информационной безопасности, определение приоритетных направлений предотвращения, отражения и нейтрализации этих угроз;

• координация деятельности федеральных органов государственной власти и других государственных органов, решающих задачи обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• контроль деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, государственных и межведомственных комиссий, участвующих в решении задач обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• предупреждение, выявление и пресечение правонарушений, связанных с посягательствами на законные интересы граждан, общества и государства в информационной сфере, на осуществление судопроизводства по делам о преступлениях в этой области;

• развитие отечественной информационной инфраструктуры, а также индустрии телекоммуникационных и информационных средств, повышение их конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынке;

• организация разработки федеральной и региональных программ обеспечения информационной безопасности и координация деятельности по их реализации;

• проведение единой технической политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;

• организация фундаментальных и прикладных научных исследований в области обеспечения информационной безопасности России;

• защита государственных информационных ресурсов, прежде всего в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов РФ, на предприятиях оборонного комплекса;

• обеспечение контроля за созданием и использованием средств защиты информации посредством обязательного лицензирования деятельности в данной сфере и сертификации средств защиты информации;

• совершенствование и развитие единой системы подготовки кадров, используемых в области информационной безопасности России;

• осуществление международного сотрудничества в сфере обеспечения информационной безопасности, представление интересов Российской Федерации в соответствующих международных организациях.

Компетенция федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов, входящих в состав системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации и ее подсистем, определяется федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Функции органов, координирующих деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов, входящих в состав системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации и ее подсистем, определяются отдельными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

**Основные элементы организационной основы системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации**

Система обеспечения информационной безопасности России является частью системы обеспечения национальной безопасности страны. Система обеспечения информационной безопасности Российской Федерации строится на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной власти в данной сфере, а также предметов ведения федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ.

Основными элементами организационной основы системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации являются: Президент РФ, Совет Федерации Федерального Собрания РФ, Государственная Дума Федерального Собрания РФ, Правительство РФ, Совет безопасности РФ, федеральные органы исполнительной власти, межведомственные и государственные комиссии, создаваемые Президентом и Правительством Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, органы судебной власти, общественные объединения, граждане, принимающие в соответствии с законодательством России участие в решении задач обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Президент Российской Федерации руководит в пределах своих конституционных полномочий органами и силами по обеспечению информационной безопасности России; санкционирует действия по обеспечению информационной безопасности РФ; в соответствии с законодательством России формирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы по обеспечению информационной безопасности РФ; определяет в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию приоритетные направления государственной политики в области обеспечения информационной безопасности РФ, а также меры по реализации Доктрины НБ.

Палаты Федерального Собрания Российской Федерации на основе Конституции России по представлению Президента РФ и Правительства России формируют законодательную базу в области обеспечения информационной безопасности России. Правительство России в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию приоритетных направлений в области обеспечения информационной безопасности России координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, а также при формировании в установленном порядке проектов федерального бюджета на соответствующие годы предусматривает выделение средств, необходимых для реализации федеральных программ в этой области. Совет безопасности Российской Федерации проводит работу по выявлению и оценке угроз информационной безопасности РФ, оперативно подготавливает проекты решений Президента России по предотвращению таких угроз, разрабатывает предложения в области обеспечения информационной безопасности РФ, а также предложения по уточнению отдельных положений Доктрины НБ, координирует деятельность органов и сил по обеспечению информационной безопасности РФ, контролирует реализацию федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ решений Президента России в этой области. Федеральные органы исполнительной власти обеспечивают исполнение законодательства РФ. решений Президента России и Правительства РФ в области обеспечения информационной безопасности России; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их в установленном порядке Президенту РФ и в Правительство Российской Федерации. Межведомственные и государственные комиссии, создаваемые Президентом и Правительством РФ, решают в соответствии с предоставленными им полномочиями задачи обеспечения информационной безопасности РФ.

Органы исполнительной власти субъектов РФ взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства России, решений Президента и Правительства России в области обеспечения информационной безопасности РФ. а также по вопросам реализации федеральных программ в этой области; совместно с органами местного самоуправления осуществляют мероприятия по привлечению граждан, организаций и общественных объединений к оказанию содействия в решении проблем обеспечения информационной безопасности России; вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по совершенствованию системы обеспечения НБ Российской Федерации. Органы местного самоуправления обеспечивают соблюдение законодательства Российской Федерации в области обеспечения информационной безопасности России.

Органы судебной власти осуществляют правосудие по делам о преступлениях, связанных с посягательствами на законные интересы личности, общества и государства в информационной сфере, и обеспечивают судебную защиту граждан и общественных объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации. В состав системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации могут входить подсистемы (системы), ориентированные на решение локальных задач в данной сфере. Реализация первоочередных мероприятий по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации, перечисленных в Доктрине НБ, предполагает разработку соответствующей федеральной программы.

Конкретизация некоторых положений настоящей Доктрины применительно к отдельным сферам деятельности общества и государства может быть осуществлена в соответствующих документах, утверждаемых Президентом Российской Федерации.

**Л е к ц и я 10**

**ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ И ИНЫЕ ВИДЫ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

1. Понятие и задачи РФ по обеспечению экологической безопасности в РФ.

2. Организационная основа системы обеспечения экологической безопасности РФ.

3. Основные элементы организационной основные обеспечения экологической безопасности РФ.

4. Иные виды безопасности в структуре национальной безопасности РФ.

Рассмотренный выше перечень видов национальной безопасности (НБ), к которому относится и анализируемая далее «экологическая безопасность» (ЭБ), в настоящее время нельзя считать исчерпывающим, хотя из этого и исходит действующий ныне Федеральный закон «О безопасности», содержащий в ст. 13 формулировку «и иных видов безопасности». Однако из сферы его действия практически полностью выпадают все (за исключением информационной и, частично, военно-оборонной) виды безопасности, связанные с техносферой, в частности, пожарная, ядеро-радиационная, промышленная, транспортная, сельскохозяйственная и другие виды. Такая ситуация невольно заставляет нас, как и многих правоведов включать все отсутствующие в Законе виды НБ в чрезвычайно широкий по смыслу, но до сих пор нечетко определенный термин «экологическая безопасность». Экологическая безопасность (ЭБ) является последним из шести видов, составляющих основу национальной безопасности, которые обозначены в России официально (ст. 13 Закона «О безопасности»). При этом данный вид безопасности пока недостаточно полно определен в нормативных правовых актах (например, в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды») и в наименьшей же степени регулируется правовыми средствами.

Законодательно «экологическая безопасность» определяется как состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека о т возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий (ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

*Экологическая безопасность* — это состояние защищенности жизненно важных интересов объектов экобезопасности (личности, населения, территории) от угроз, создаваемых природными объектами, загрязненными при осуществлении антропогенной деятельности (в результате аварий, катастроф, длительной хозяйственной, военно-оборонной и иной деятельности), а также природных явлений и стихийных бедствий. Это определение в принципе не противоречит определениям, которые ранее давали другие авторы, и правильно отражает суть — сочетание «природного» и «техногенного» компонентов экологической безопасности.

Как уже отмечалось, закон «О безопасности» (ст. 13) и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (раздел II) ввели понятия нескольких видов безопасности: государственная, международная, внутриполитическая, социальная, общественная, экономическая, военная, оборонная, пограничная, информационная, в том числе экологическая и иные виды безопасности.

При этом рядом федеральных законов введены и определяются частные виды техногенной безопасности: промышленная, безопасность опасных производственных объектов, безопасность при использовании атомной энергии, радиационная, пожарная, техническая, безопасность гидротехнических сооружений и т.д.

Классификатором правовых актов, одобренным Указом Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511, также предусмотрены эти и иные виды безопасности — дорожного движения, информационная, пожарная, промышленная, радиационная, санитарно- эпидемиологическая, экологическая. Все они кратко характеризуются далее, причем, большинство, в составе экологической безопасности, точнее — «безопасности в экологической сфере».

Введение Стратегией о национальной безопасности Российской Федерации понятия «национальная безопасность Российской Федерации в экологической сфере», на наш взгляд, в наибольшей степени соответствует реализации следующих требований, объединяющих «природную» и «техногенную» безопасность в единую — «экологическую»:

• проведение «единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности» (что установлено Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» (ст. 18) в качестве одной из задач Правительства РФ);

• определение мер по формированию государственной системы управления охраной труда и промышленной безопасности, по соблюдению технологической и производственной дисциплины в целях предупреждения промышленных аварий и охраны окружающей среды, по обеспечению необходимого уровня промышленной и экологической безопасности опасных производственных объектов в период проведения массовых акций протеста и забастовок.

Объектом государственного управления определена единая деятельность общества и государства в экологической сфере, направленная на реализацию единой государственной политики. При осуществлении деятельности должна быть учтена реально существующая «единая технологическая цепочка» мер, направленных, во-первых, на исключение загрязнения или уничтожения природных объектов и, во-вторых, на нейтрализацию угроз со стороны загрязненных (опасно нарушенных) природных объектов (если меры по их предупреждению оказались неэффективными).

Одной из важнейших задач обеспечения национальной безопасности России является обеспечение жизнедеятельности населения в техногенно безопасном и экологически чистом мире (раздел IV Стратегии). Составной частью «техногенно безопасного» мира является техногенная безопасность окружающей среды. «Экологически чистый» мир возможен лишь при отсутствии угроз со стороны природных объектов или при условии обеспечения защищенности субъектов безопасности от этих угроз (т.е. при обеспечении требуемого состояния экологической безопасности защищаемых объектов).

Таким образом, техногенная безопасность окружающей среды и природная безопасность объектов (личности, общества, государства, самой окружающей среды) — действительно основные компоненты национальной безопасности России в экологической сфере.

«Национальная безопасность Российской Федерации в экологической сфере» — это обеспечиваемое в процессе взаимодействия общества и природы состояние защищенности:

• окружающей среды (природных объектов) от угроз изменения ее естественных физических, химических и биологических свойств вследствие негативных воздействий при осуществлении техногенной деятельности;

• жизненно-важных интересов личности, общества, государства, окружающей среды от угроз со стороны природных объектов, естественные свойства которых изменены, либо путем загрязнения и засорения вследствие техногенной деятельности; либо преднамеренно путем экологических диверсий, экологической экспансии; либо вследствие природных явлений и стихийных бедствий;

• жизненно важных интересов личности, общества и государства о т угрозы необеспеченностью природными ресурсами, обусловленной уничтожением, порчей, истощением природных объектов вследствие техногенной деятельности, либо экологической экспансии, экологической диверсии, экологической агрессии.

Анализ законодательства о безопасности, обороне, охране окружающей среды, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также иных нормативных правовых актов позволяет выявить общие элементы иерархической структуры экологической безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и предложить многоуровневую структуру безопасности в экологической сфере.

Многоуровневая иерархическая структура безопасности в экологической сфере рассматривается как научно-методологическая основа, позволяющая во взаимосвязи исследовать весь спектр проблем безопасности, включая частные проблемы, связанные с техногенной безопасностью предприятия и природных объектов. При этом устанавливаются следующие уровни структуры безопасности в экологической сфере: объекты безопасности, их жизненно важные интересы; угрозы жизненно важным интересам; основные направления государственной политики по обеспечению безопасности в экологической сфере как части единой государственной политики по обеспечению устойчивого развития РФ; система неотложных мер правового, организационного (управленческого), эколого-экономического, научно-методологического, инженерно-технического, воспитательного и иного характера, направленных на нейтрализацию угроз жизненно важным интересам объектов; система обеспечения безопасности; комплекс мер противодействия угрозам.

Объекты, жизненно важные интересы которых защищаются от угроз техногенного характера и от экологических угроз, образуют четко выраженную иерархическую структуру.

Проблема безопасности в экологической сфере может быть решена только при комплексном применении мер правового, организационного, эколого-экономического, инженерно-технического и иного характера в результате обеспечения:

• промышленной безопасности самого предприятия (от внутренних угроз);

• техногенной безопасности окружающей среды (в частности, от угроз техногенного характера со стороны предприятия);

• природной безопасности предприятия (от ЧС природного характера). Индивидуализации объекта безопасности способствует выявление перечня его жизненно важных интересов.

Юридическое закрепление в качестве одного из основных направлений политики по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в экологической сфере деятельности по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (ст. 18 Федерального Конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации») и введение классификации чрезвычайных ситуаций (утвержденной постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1996 г.) способствовали формированию иерархической структуры объектов безопасности и выявлению места предприятия и природного объекта в этой структуре. В зависимости от вида объекта безопасности по аналогии с классификацией чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера предлагаются следующие уровни безопасности в экологической сфере: индивидуальная (личности), локальная (предприятия, природного объекта), местная (муниципального образования, закрытого административно-территориального образования, особо охраняемой территории, территории напряженной экологической обстановки, эколого-экономической системы), территориа.1ьная (субъекта Российской Федерации), региональная (двух и более субъектов Российской Федерации), национальная (России).

Национальная безопасность России в экологической сфере, как и национальная безопасность России в экономической, оборонной, информационной, духовной и тд. сферах составляют в совокупности национальную безопасность России.

В свою очередь национальная безопасность России в экологической сфере является составной частью международной безопасности сопредельных государств определенного экономико-географического региона и глобальной (планетарной) безопасности.

Угрозой жизненно важным интересам личности и предприятия является воздействие факторов, характерных для опасной ситуации.

Появление связей «опасность — негативно воздействующие факторы опасности — жизненно важные интересы предприятия» свидетельствует о переходе постоянно существующей ситуации (которая и определяется как опасность) в новое состояние, характеризуемое возможностью негативного воздействия факторов на конкретное предприятие. Категория «опасность» переходит в категорию «угроза». Рассмотрим внешние для предприятия угрозы в экологической сфере, возникающие вследствие действия факторов общероссийского масштаба.

В качестве факторов. обусловленных процессами, происходящими внутри России, назовем следующие:

1. Угроза истощения природных ресурсов и ухудшения экологической ситуации на территории, где осуществляется основная деятельность предприятия. Эта угроза усиливается вследствие вывоза стратегически важных сырьевых ресурсов; появления экологических беженцев (мигрантов), локальных экологических конфликтов, обусловленных созданием новых техногенно опасных предприятий и возникновением загрязненных природных объектов.

2. Ослабление государственного надзора и отсутствие эффективных правовых и экономических механизмов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

3. Нарушения законодательства, в т.ч. Правительством Российской Федерации (например, принятие известных распоряжений по переводу лесных земель в нелесные в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, принятые с нарушением законодательства) и субъектами РФ, располагающими сырьевыми ресурсами, — Татарстан, Башкортостан, Саха (Якутия) и др., — по вопросам природопользования и собственности на природные ресурсы.

4. Криминализация общественных отношений в экологической сфере, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и эколого-экономической деятельности и рост экологических правонарушений.

5. Случаи технологического и экологического терроризма (диверсий), относящиеся к «внешним» экологическим угрозам. Классическим примером внешней экологической угрозы является проект Китайской Народной Республики № 635 «О переброске части вод реки Иртыш на север Китая». В результате реализации проекта будет нарушен водный баланс регионов Сибири, а значительное число предприятий, расположенных в регионе, оказывается перед угрозой нехватки водных ресурсов. К аналогичному эффекту приведет деятельность ряда компаний-монополистов («Генеральная вода», «Лионская вода», «Тем- зская вода» и др.), пытающихся приватизировать национальные запасы питьевых вод ряда стран или взять под контроль в долгосрочную аренду. По этой схеме берутся под контроль воды в Монреале, Праге, Касабланке, Мехико, Джакарте, Маниле — на очереди Москва и Санкт-Петербург. Вполне реальные угрозы отсутствия сырьевой базы возникли для предприятий лесо-промышленного комплекса ряда регионов Карелии в связи с блокированием европейских рынков сбыта для ее леса. Блокирование осуществляется по инициативе «Гринпис», Фонда дикой природы под предлогом зашиты лесов — «легких» Европы. О реальности угрозы лишения права России использовать природные ресурсы Арктического шельфа свидетельствуют заявления Германии и Японии о необходимости применения к Северному Ледовитому океану общих принципов конвенции по морскому праву.

Воздействие может быть преднамеренным или непреднамеренным. Преднамеренное воздействие может осуществляться в формах экологической агрессии или экологической диверсии извне в различных их проявлениях.

**Организационная основа системы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации.**

Основными функциями системы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации являются:

• разработка и усовершенствование нормативной правовой базы в области обеспечения экологической безопасности Российской Федерации;

• создание условий для реализации прав граждан и общественных объединений на благоприятную и экологически безопасную окружающую среду, а также соответствующих органов на эффективную деятельность в экологической сфере;

• решение правовой коллизии и существующих противоречий между доступностью экологически значимой информации и необходимыми ограничениями на ее распространение из соображений безопасности Российской Федерации;

• оценка современного состояния экологической безопасности России, выявление источников внутренних и внешних угроз экологического характера с определением приоритетных направлений предотвращения, отражения и нейтрализации таких угроз;

• более эффективная координация и контроль «из единого центра» деятельности федеральных органов государственной власти и других органов, а также межведомственных комиссий, участвующих в решении задач обеспечения экологической безопасности Российской Федерации;

• предупреждение, выявление и пресечение правонарушений, связанных с посягательствами на законные экологические интересы граждан, общества и государства, а также повышение эффективности судопроизводства по делам о преступлениях в этой сфере;

• развитие отечественной инфраструктуры «экологического рынка», а также предпринимательства не только в целях охраны окружающей среды, но и обеспечения экологической безопасности, повышение конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках отечественных технологий, товаров, работ и услуг экологического характера; • организация разработки федеральной и региональных программ обеспечения экологической безопасности и координация деятельности по их реализации;

• формирование и проведение единой государственной политики в области обеспечения экологической безопасности Российской Федерации;

• организация фундаментальных и прикладных научных исследований в области обеспечения экологической безопасности России;

• зашита государственной собственности на природные объекты и ресурсы, в том числе международно-правовыми методами и другими средствами, включая «силовые»;

• обеспечение государственного контроля за развитием «экологического рынка», в т.ч. посредством обязательного лицензирования экологически опасной деятельности и экологической сертификации соответствующих технологий, товаров и услуг;

• совершенствование и развитие единой системы экологического образования и специальной подготовки (переподготовки/повышения квалификации) кадров, используемых в области охраны ОС и обеспечения экологической безопасности России;

• осуществление международного сотрудничества в сфере решения глобальных экологических проблем и обеспечения экологической безопасности, представление интересов Российской Федерации в соответствующих международных организациях. Компетенция федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных и муниципальных органов, входящих в состав системы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации, должна определяться федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, что требует их разработки или существенной корректировки.

Функции органа, координирующего деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных и муниципальных органов, входящих в состав системы обеспечения экологической безопасности России, должна определяться отдельными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Прежде всего, должен быть доработан и наконец принят Федеральный закон «Об экологической безопасности». Свою важную роль в этом может и должен сыграть Совет Безопасности РФ, уже входящий в организационную структуру обеспечения ЭБ, которая также нуждается в совершенствовании. Основные элементы организационной основы системы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации. Контуры организационной структуры требуемой подсистемы обеспечения экологической безопасности просматриваются в составе профильной межведомственной комиссии Совета Безопасности (СБ) Российской Федерации.

Среди межведомственных комиссий СБ РФ уже несколько лет сформирована специальная — «экологическая». В состав Межведомственной комиссии Совета Безопасности РФ по экологической безопасности по должностям сегодня входят:

1. Вице-президент Российской академии наук (председатель Комиссии)

2. Председатель Комитета Совета Федерации по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии (по согласованию)

3. Председатель Комитета Государственной Думы по экологии (заместитель председателя Комиссии, по согласованию)

4. Руководитель Роспотребнадзора

5. Руководитель Росприроднадзора

6. Руководитель Росводресурсов

7. Руководитель Россельхознадзора

8. Руководитель Росгидромета

9. Руководитель Ростехнадзора (заместитель председателя Комиссии)

10. Заместитель председателя Комитета Государственной Думы по природным ресурсам и природопользованию (по согласованию)

11. Заместитель Министра природных ресурсов Российской Федерации

12. Заместитель директора СВР России — начальник службы

13. Заместитель директора ФСБ России (руководитель службы)

14. Заместитель руководителя ФМБА России

15. Заместитель руководителя Росстроя

16. Референт аппарата Совета Безопасности Российской Федерации

17. Начальник департамента МВД России

18. Директор департамента МЧС России

19. Начальник экологической безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации

20. Директор департамента Минпромэнерго России

21. Заместитель директора департамента Минэкономразвития России

22. Заместитель начальника Контрольного управления Президента РФ

23. Главный советник департамента аппарата Совета Безопасности Российской Федерации (секретарь Комиссии).

Таким образом, «орган-координатор» по обеспечению экологической безопасности существует. Главное, чтобы кроме координации входящих в структуру этой комиссии органов, сами эти органы реализовывали на практике формируемую в рамках СБ РФ государственную экологическую политику, направленную прежде всего, на обеспечение экологической безопасности Российской Федерации. Пока же экологическая безопасность по сравнению с другими ее видами в России наименее обеспечена организационно-правовыми средствами и требует более глубокой юридической проработки. Необходимо принятие специального федерального закона «Об экологической безопасности» и соответствующих подзаконных актов. Возможно требуется также создание специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в этой сфере или, хотя бы, наделение одного из уже существующих (например, Ростехнадзора или МЧС России) всем комплексом необходимой компетенции для реализации стратегических интересов и противодействия экологическим угрозам Российской Федерации. При этом должно обеспечиваться также взаимодействие подсистемы экологической безопасности и иными юридически и фактически существующими подсистемами НБ.

**Иные виды безопасности в структуре НБ России** Для более полного раскрытия понятия «экологическая безопасность» и уяснения ее роли в экономической, оборонной, информационной и т.д. сферах проанализируем определения основных видов безопасности, следуя соответствующим федеральным законам и Стратегии национальной безопасности РФ.

Энергетическая безопасность — понимается как состояние защищенности населения, государства о т нехватки энергетических ресурсов. Обеспечение энергетической безопасности государства немыслимо без обеспечения экологической, экономической, ядер- ной, радиационной и промышленной безопасности. Сегодня речь идет не только о создании правовой базы энергетической безопасности России, но и о переосмысливании политических, экологических и экономических основ энергетической устойчивости и безопасности.

Пожарная безопасность определяется как состояние защищенности личности, имущества, общества и государства о т пожаров. Безопасность дорожного движения определяется как степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий (в соответствии с Федеральным законом «О безопасности дорожного движения»). Федеральный закон «О федеральном железнодорожном транспорте»\* от 25 августа 1995 г. № 153-ФЗ ввел понятие безопасность движения. Обеспечение безопасности движения — деятельность органов железнодорожного транспорта, органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и граждан, направленная на бесперебойное функционирование железных дорог и недопущение возникновения аварийных ситуаций в перевозочном процессе, а также на снижение последствий возможных аварий (ст. 2). Таким образом, экологическая и иные безопасности в экологической и техногенной сферах обоснованно являются составными частями национальной безопасности Российской Федерации. Дополнительную информацию правового характера об экологической и иных видах безопасности можно почерпнуть в работах.

**ЗАКЛ Ю Ч Е Н И Е**

Таким образом, рассмотрение и краткий анализ системы национальной безопасности и ее обеспечения в России позволяют сделать некоторые ВЫВОДЫ:

1. Национальная безопасность как система и комплекс мероприятий по ее обеспечению в России еще только складываются, опираясь на кодифицируемые отрасли федерального законодательства и множество ведомственных нормативных актов.

2. При этом базовый Федеральный закон «О безопасности» (1992 г.) устарел, не соответствует многим реалиям и требует обновления в соответствии с Концепцией национальной безопасности, а также более поздними законодательными и иными нормативными правовыми актами федерального уровня.

3. Экологическая безопасность по сравнению с другими ее видами в России наименее обеспечена организационно-правовыми средствами и требует более глубокой юридической проработки, включая принятие специального федерального закона и соответствующих подзаконных актов, а также создания специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти в этой сфере или наделения уже существуюшего (Ростехнадзора или МЧС) всем комплексом необходимой компетенции.

4. В структуре национальной безопасности РФ фактически существует ряд подсистем, относящихся к «техносфере» (промышленная, транспортная, ядерно-радиационная и др.), которые также должны быть зафиксированы и охарактеризованы в обновляемом законодательстве о безопасности во взаимосвязи с традиционными ее видами. Изучение вопросов национальной безопасности и ее обеспечения является важнейшим направлением подготовки современных специалистов, что должно найти отражение в модернизируемых стандартах высшего профессионального образования.

ЛИТЕРАТУРА И НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ

1. Авдеев Ю.И., Аленкин С.В., Алешин В.В. и др. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: Монография / Под ред. проф. А.В. Опалева. М .: Ю Н И Т И -Д А Н А , 2004.511с.

2. Фомин С.А. Обеспечение национальной безопасности: Учебная программа спецкурса. М .: М осГУ, 2005. 25 с.

3. Степашин С.В. Безопасность человека и общества (политико-правовые вопросы): Монограф ия. С П б.: С П б. юридический ин -т М В Д России, 1994. 240 с.

4. Тер-Акопов А.А. Безопасность человека (теоретические основы социально-правовой Стратегии). М .: Изд-во М Н Э П У, 1998. 196 с.

5. Правовое обеспечение безопасности человека / / Научные труды М Н Э П У. Вып. 11. Серия «Юриспруденция». М.: Изд-во М НЭ ПУ, 1998. 112 с.

6. Юридическая безопасность человека в России. Угрозы и вызовы в сфере юриспруденции: Сб. науч. тр. / Науч. ред. А.А. Тер-Акопов / / Научные труды. Вып. 7. Сер. «Юриспруденция». М .: Изд. М Н Э П У, 2001.252 с.

7. Мирошниченко В.М. Организация управления и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации. М .: Экзамен, 2002. 256 с.

8. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. указом Президента РФ от 17.12.97 г. № 1300, в ред. указа Президента РФ от 10.01.2000 г. № 24) / / Российская газета. 18 января 2000 г.; СЗРФ. 10 января 2000 г. № 2. Ст. 170.

9. Закон РФ «О безопасности» от 05.03.92 г. № 2446-1 (с изм. от 25.12.92 г., 24.12.93 г. и 25.07.2002 г., 07.03.2005 г., 25.07.2006 г.) / / РГ. 6 мая 1992 г. № 103.

10. Глебов И.Н. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы правового регулирования: Монография. СПб.: СПб. ун-т МВД России, 1999. 263 с.

11. Безопасность человека: Учебно-методическое пособие / Под ред. Л.И. Шершенева. М.: Фонд нац. и междунар. безопасности, 1994, с. 13.

12. Проблемы определения безопасности: системы безопасности для предотвращения войн / Разоружение — периодический обзор ООН. 1991. Т. XIV. № 4, с. 96-97.

13. Скакунов Э.И. Всеобъемлющая безопасность: модель перестройки международных отношений / / «Советское государство и право\*. М., 1987. № 5. С. 104.

14. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. . 20-е изд., стереотип. М.: Рус. яз., 1988. 750 с.

15. Кармазинов Ф.В., Русак О.Н., Гребенников С.Ф., Осенков В.Н. Безопасность жизнедеятельности: Словарь-справочник. СПб.: Лань, 2001.304 с.

16. Кузьмин И.И., Маху moe Н.А., Хетагуров С.В. Безопасность и риск: эколого-экономические аспекты. СПб.: Изд. Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, 1997.

17. Байдаков СЛ., Серов Г.П. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности. М.: Анкил, 2003. 464 с.

18. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Словарь терминов и определений. М.: МГФ «Знание», 1999.

19. Дани.юв-Данильян В.И., Зашханов М.Ч., Лосев К.С. Экологическая безопасность. Общие принципы и российский аспект. М.: Изд- воМНЭПУ, 2001.332 с.

20. Мирошниченко В.М. О системном подходе министерств и ведомств РФ к совершенствованию системы государственного управления. Монография. М.: АПК, 1998.

21. Экономическая и национальная безопасность: Учебник / Под ред. Е.А. Олейникова. М.: Экзамен, 2005. 768 с.

22. Comprechensive National Strength: Basic Study (Summary), Tokyo, p. 19—22 (взято из [21, с. 22—231).

23. Заключительный акт ОБСЕ от 1 августа 1995 г., ст. 5. Вед. ВС СССР. 1975. Приложение к № 33. С. 3—9.

24. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г.

25. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.).

26. Международное право в документах. М.: Юрид. лит., 1982. С. 8.

27. Schmidt Н. Eine Strategie fur den Westen. В.: Siedler, 1986. S. 54—55.

28 Закон РФ от 11.03.92 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации\* (с изм. от 21.03.02 г., 10.01.03 г., 06.06.05 г., 18.07.06 г.).

29 Указ Президента РФ от 07.06.04 г. № 726 «Об утверждении положений о Совете Безопасности Российской Федерации и аппарате Совета Безопасности Российской Федерации, а также об изменении и признании утратившими силу отдельных актов Президента Российской Федерации\*.

30 Степашин С.В. Безопасность человека и общества (политико-правовые вопросы). Монография. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт МВД России, 1994. 240 с.

31 Алексеев С.С. Теория права. М., 1993. С. 145.

32 СЗ РФ. 2000. №12. Ст. 1260; 2002. №40. Ст. 3905.

33 Досье на проект федерального закона «О новой редакции Закона Российской Федерации «О безопасности\*\*, внесен депутатом ГД В.В.Семаго (заключение Комитета по безопасности ГД № 3.15- 1870 от 13.10.97; принят к рассмотрению протоколом заседания Совета ГД № 102 от 14.10.97).

34 Актуальные проблемы национальной безопасности России на современном этапе. / Информационно-аналитическое управление Аппарата СФФС РФ. E-mail: Limich@gov.ru.; http://budgetrf.nsu.ru/ Publications/Magazincs/VestnikSF/vestniksn 17-05020.htm;

35 Федеральный закон от 04.04.05 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации\* (с изменениями от 27.12.05 г.).

36 Колонтаевский Ф.Е. Административно-правовое обеспечение безопасности Российской Федерации. Материалы научно-практической конференции 15.12.96 г. Академия труда и социальных отношений. М., 1997. С. 11 — 15.

37 Мамонов В.В. Понятие и место национальной безопасности в системе конституционного строя России //Журнал российского права. № 6. Июнь 2003 г.

38 Вечканов Г.С. Экономическая безопасность. СПб.: Вектор, 2005. 265 с.

39 Димитриади Г.Г. Безопасность России и ее экономическая политика. М.: ЛЕНАНД, 2005. 24 с.

40 Арин О. Эволюция Стратегии международной безопасности после окончания холодной войны. Доклад на международной научной конференции «Интеграция регионального и глобального сотрудничества в области международной безопасности\* (организаторы: Международный независимый эколого-политологический университет. Фонд Ханнса Зайделя и Центр стратегических и глобальных исследований РАН). Москва, 5—6 декабря 2000 г.

41 Стратегия внешней политики Российской Федерации / / «Российская газета» от 11.07.2000 г. № 133.

42 Федеральный закон от 15.07.95 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации\* / / «Российская газета\* от 21.07.95 г., СЗРФ. 17.07.95 г. №29, ст. 2757.

43 Девиз и приоритеты председательства Российской Федерации в Комитете министров Совета Европы в мае-ноябре 2006 г. (утв. распоряжением Президента РФ от 20.02.06 г. N 83-рп).

44 Договор о коллективной безопасности (Ташкент, 15.05.92 г.). Ратифицирован постановлением ВС РФ от 31.07.93 г. № 5595-1 / / РГ от 23.05.92 г.. Бюллетень международных договоров (БМД), декабрь 2000 г., № 12.

45 Кузьмин Э.Л. О государственном суверенитете в современном мире / / Журнал российского права. № 3. Март 2006 г.

46 Карташкин В. А. Права человека и международная безопасность / / «Юрист-международник\*. 2003. № 1. С. 2.

47 Вооружение, разоружение и международная безопасность: Ежегодник СИПРИ-1999. М., 2000.

48 Лукашук И.И. Глобализация и государство / / Журнал российского права. № 4. Апрель 2001 г.

49 Серебрянников В.В., Дерюгин Ю.И., Ефимов Н.Н., Ковалев В.И. Безопасность России и армия. М., 1995. С. 317.

50 Золотарев В.А. Военная безопасность Отечества (историко-правовое исследование). 2-е изд. М., 1998. С. 67.

51 Корсунь В.П., Токарев Л.А. К вопросу о показателях оценки оборонной безопасности России / / Военная мысль. 2003. № 4. С. 50.

52 Белов В.К., Воронов А.Ф., Голенко Е.Н. и др. Военное право: Учебник. Серия «Право в Вооруженных Силах — консультант». М.: За права военнослужащих, 2004.

53 Зателепин О.К. Объект преступления против военной службы: Дисс. канд. юрид. наук. М., 1999. С. 61.

54 Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 08.07.2000 г. «Какую Россию мы строим\* // Российская газета. 2000. 11 июля.

55 Военная доктрина Российской Федерации (угв. Указом Президента РФ от 21.04.2000 г. № 706) / / «Российская газета» от 25.04.2000 г. № 80; СЗРФ от 24.04.2000 г., № 17, ст. 1852.

56 Федеральный закон от 06.03.06 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму\* (с изм. от 27.07.06 г.) / / СЗ РФ от 13.03.06 г. № 11 ст. 1146, РГ от 10.03.06 г. № 48.

57 Федеральный конституционный закон от 30.05.01 г. № З-ФКЗ «О чрезвычайном положении\* (с изм. от 30.06.03 г., 7 марта 2005 г.) / / СЗ РФ от 04.06.01 г. № 23 ст. 2277, РГ от 02.06.01 г. № 105.

58 Федеральный конституционный закон от 30.01.02 г. N 1-ФКЗ «О военном положении» / / СЗ РФ от 04.02.02 г. № 5 ст. 375, РГ от 02.02.02 г. №21.

59 Щипаное Б.Ф. Система безопасности России и роль Вооруженных сил в ее обеспечении: Дисс.... канд. филос. наук. М., 1994. С. 44—46.

60 Евтушенко С.Г. Правовое обеспечение военной безопасности России: Дисс.... канд. юрид наук. М.: ВУ, 2000. С. 50.

61 Лепешкин А. И. Советское государство и его функция обороны страны. М., 1966. С. 25.

62 Андреев А.Ф. Правовые основания применения Вооруженных Сил Российской Федерации по защите целостности и неприкосновенности территории России: Дисс.: канд. юрид. наук. М., 2001.

63 Смирнов В.Н. Противоречия формирования и функционирования военной безопасности Российской Федерации (социально-правовой анализ): Дисс.... канд. филос. наук. М., 1996. С. 62—64.

64 Возжеников А.В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. М., 2000. С. 65.

65 Жданов Ю.Н. Международно-правовые основы самообороны государств: Дисс.... канд. юрид. наук. М., 1990.

66 Корсунь В.П., Токарев Д.А. К вопросу о показателях оценки оборонной безопасности России // Военная мысль. 2003. № 4. С. 50—53.

67 Федеральный закон от 31.05.96 г. №61 -ФЗ «Обобороне» //С З РФ. 1996. № 23. Ст. 2750. «Российская газета» от 06.06.96 г.

68 Щербаков А. Пограничная безопасность России: рать и место Федеральной пограничной службы в системе ее обеспечения. М., 1998.

69 Пискунов А.В. Военно-экономическая безопасность России. М., 1996. С. 8.

70 Сурков М.С. Военно-экономическая безопасность России в условиях возрастания угроз техногенного характера: Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2000. С. 46.

71 Пожаров А.И. Военно-экономический потенциал России: состояние и перспективы / / Военная мысль. 2003. № 4. С. 58.

72 Дамаскин О.В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах / / Военная мысль. 1995. № 3. С. 59.

73 Приказ Минобороны РФ и Минобразования РФ от 03.05.01 г. № 203/1936 «Об утверждении Инструкции об организации обучения граждан РФ начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы».

74 Приказ Минобороны РФ от 03.05.01 г. № 202 «Об утверждении Инструкции о подготовке граждан Российской Федерации по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин в общественных объединениях и образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования».

75 Письмо Минобразования РФ от 04.05.01 г. № 457/13-13 «О порядке проведения учебных сборов в образовательных учреждениях, реализующих программу среднего (полного) общего образования по курсу ОБЖ».

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

**Общие положения национальной безопасности РФ. Система и структура национальной безопасности РФ. ……………………………………………………………3**

1. Общие положения стратегии национальной безопасности.

2. Стратегия национальной безопасности РФ.

3. Структура национальной безопасности.

4. Система национальной безопасности.

**Источники права и законодательство РФ…………………………………………………25**

1. Источники права, регламентирующие основы обеспечения национальной безопасности РФ.

2. Классификатор правовых актов.

3. ФЗ «О безопасности»

**Правовое положение и доктрина системы национальной безопасности РФ………….31**

1. Правовое обеспечение национальной безопасности РФ.

2. Доктрина системы обеспечения национальной безопасности РФ.

3. Национальные интересы РФ, их виды.

4. Угрозы национальной безопасности РФ.

**Международные аспекты национальной безопасности России и проблемы глобализации…………………………………………………………………………………..43**

1. Глобализация как непреодолимый фактор современного мира.

2. Международная безопасность и ее правовые гарантии.

3. Внешние приоритеты РФ на международной арене.

**Военная (оборонная) безопасность и охрана государственной границы РФ………….55**

1. Понятие и содержание военной безопасности РФ.

2. Военная угроза как важнейший фактор обеспечения национальной безопасности РФ

3. Военная доктрина РФ.

4. Цели и задачи обеспечения военной безопасности РФ.

5. Виды военное безопасности и их правовая характеристика.

**Экономическая безопасность в системе национальной безопасности России……….96**

1. Стратегия экономической безопасности РФ.

2. Цель и объекты государственной стратегии экономической безопасности РФ.

3. Критерии и параметры экономической безопасности состояния экономики РФ.

**Внутриполитическая (конституционная) безопасность РФ и ее правовое регулирование………………………………………………………………………………108**

1. Конституционная безопасность: понятие, предмет, объект, субъект и угрозы.

2. Органы, обеспечивающие конституционную безопасность РФ.

3. Задачи обеспечения конституционной безопасности РФ.

**Социальная (общественная) безопасность и угрозы национальной безопасности России в духовной сфере…………………………………………………………………….114**

1. Понятие социальной и общественной безопасности.

2. Предмет, объект и субъекты социальной безопасности

3. Безопасность человека как главная функция государства.

**Информационная безопасность в системе национальной безопасности России…….124**

1. Доктрина информационной безопасности РФ

2. Национальные интересы РФ в информационной сфере и их обеспечение.

3. Виды угроз информационной безопасности РФ.

4. Источники угроз информационной безопасности России.

**Экологическая и иные виды безопасности РФ…………………………………………..141**

1. Понятие и задачи РФ по обеспечению экологической безопасности в РФ.

2. Организационная основа системы обеспечения экологической безопасности РФ.

3. Основые элементы организационной основные обеспечения экологической безопасности РФ.

4. Иные виды безопасности в структуре национальной безопасности РФ.

У ч е б н о е и з д а н и е

**Картавченко** Виктория Владимировна

# ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

# НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Учебное пособие*

В авторской редакции

Подписано в печать \_\_ Формат 60 × 84 .

Усл. печ. л. –3,2. Уч.-изд. л. – .

Тираж\_\_\_\_ экз. Заказ № \_\_\_\_\_.

Типография ФГБОУ ВО «Кубанский

государственный аграрный

университет имени

И. Т. Трубилина»

1. Термин «диффамация» все чаше используется не только в научных публикациях, но также в решениях Европейского суда по правам человека и связан с гражданско-правовой судебной защитой нематериальных благ при условии одновременной защиты права на свободу слова и массовой информации. Суть любого диффамационного спора заключается в разрешении коллизии между правом на защиту чести и достоинства, с одной стороны, и правом на свободу слова и массовой информации — с другой. [↑](#footnote-ref-1)