

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное агентство по образованию
Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова

Ю.А. Головин, П.В. Штарев

О С Н О В Ы
национальной безопасности
Российской Федерации

Учебное пособие

Рекомендовано
Научно-методическим советом университета
для студентов, обучающихся по специальности Политология

Ярославль 2008

УДК 32.001(075.8)

ББК Ф 2(2)я73

Г 61

Рекомендовано

*Редакционно-издательским советом университета
в качестве учебного издания. План 2008 года*

Рецензенты:

доктор политических наук, профессор С.А. Бабуркин; кафедра гуманитарных и социально-экономических дисциплин Ярославского высшего зенитного ракетного училища противовоздушной обороны (военного института) Министерства обороны Российской Федерации

Головин, Ю.А. Основы национальной безопасности Российской Федерации: учеб. пособие / Ю.А. Головин, П.В. Штарёв; Яросл. гос. ун-т. – Ярославль : ЯрГУ, 2008. – 112 с.
ISBN 978-5-8397-0624-8

Учебное пособие подготовлено в соответствии с Государственным стандартом высшего профессионального образования по специальности Политология и содержанием национально-регионального (вузовского) компонента, утвержденного в Ярославском государственном университете им. П.Г. Демидова.

В учебном пособии раскрываются понятия национальной безопасности, силы и средства обеспечения безопасности России, основное содержание военной политики РФ в современных условиях; дается представление о военной, государственной, общественной, экономической и других видах безопасности.

Учебное пособие предназначено для студентов, обучающихся по специальности 030201 Политология (дисциплина «Основы национальной безопасности», блок ОПД), очной формы обучения.

УДК 32.001(075.8)

ББК Ф 2(2)я73

ISBN 978-5-8397-0624-8

© Ярославский государственный университет, 2008

Введение

Безопасность давно уже стала не меньшей ценностью в политике, чем демократия или права человека. Впервые это было закреплено в английском Билле о правах 1689 г.¹, американской Декларации независимости 1776 г.² и в особенности во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г., прямо провозгласившей, что безопасность наряду со свободой, собственностью и сопротивлением угнетению входит в число неотъемлемых естественных прав человека³.

Дальнейшее развитие понятие *безопасность* получило в соперничестве двух концепций, к которым на момент окончания «холодной войны» примыкали все известные тогда теоретические построения на эту тему. Это *концепции национальной и общей безопасности*.

Концепция национальной безопасности (national security) преобладающее значение получила, начиная с эпохи Священного союза, как реакция на наполеоновские войны и как отражение подъема национальных чувств в Европе. В 1980 – 1990-е гг. прошлого века начинает утверждаться концепция общей безопасности (common security). Но она в своих истоках восходит к одному из направлений европейской политической мысли эпохи Просвещения и Французской революции. Коренное различие между двумя концепциями заключено в представлении о субъектах и объектах безопасности.

Основные акторы *концепции национальной безопасности*, совмещающие роли объектов и субъектов и располагаемые в неизменном порядке по степени их важности, – это государство,

¹ В Билле безопасность поставлена в один ряд с единением, миром и спокойствием народа и благосостоянием государства. См.: Билль о правах // Международные акты о правах человека: Сб. документов. М., 1999. С. 17.

² Характерной особенностью американской Декларации является то, что в ней создание гарантий своей безопасности объявляется правом и обязанностью народа, а задачей власти – обеспечение людям безопасности и счастья. См.: Декларация независимости 4 июля 1776 г. // Там же. С. 21.

³ Декларация прав человека и гражданина 1789 г. // Там же. С. 32.

общество, люди. Ее первоочередными целями являются цели безопасности государства, без достижения которых невозможно достижение своих целей другими субъектами: территориальная целостность государства, соблюдение принципов его устройства (включая и принцип конституционно предусмотренных изменений), сохранение им полной политической субъектности в системе международных отношений. Соответственно среди множества конкретных аспектов безопасности приоритетными должны быть: военная и экономическая безопасность (вместе обеспечивают обороноспособность), социальная и политическая безопасность (вместе обеспечивают стабильность), международная безопасность (снижает общий уровень внешних угроз)⁴.

Концепция общей безопасности решительно оспаривает претензии национального государства на исключительное положение в области безопасности. Это касается не только внешней безопасности, но и внутренней: в деле ее обеспечения за группами граждан, органами местного самоуправления, неправительственными и надгосударственными организациями, национальным и международным общественным мнением признаются не меньшие права, чем за государством. Ее сердцевина – комплекс представлений о безопасности человека, понимаемой как единство социальных условий, обеспечивающих достойное выживание, благосостояние и свободу. В свою очередь, ядром этого комплекса можно считать представления о минимально достаточной безопасности (физической, экономической, социальной, этнокультурной и безопасности достоинства).

Цель пособия – систематизированно изложить основные положения учебной дисциплины «Основы национальной безопасности Российской Федерации», которая обеспечивает приобретение знаний и умений в соответствии с Государственным образовательным стандартом, содействует фундаментализации образования, формированию представлений о роли обеспечения национальной безопасности в политическом процессе.

⁴ Миграция и безопасность в России / Под ред. Г. Витковской и С. Панарина; Моск. Центр Карнеги. М.: Интердиалект, 2000. С. 23–26.

Объектом основ национальной безопасности является система жизненно важных интересов личности, общества, государства; система национальных интересов России.

Предмет основ национальной безопасности – деятельность личности, общества и государства по защите национальных интересов от внутренних и внешних угроз, закономерности и принципы обеспечения национальной безопасности.

При подготовке учебного пособия использовались учебники и учебные пособия, подготовленные ведущими специалистами в области национальной безопасности Российской Федерации А.А. Прохожеевым, А.В. Возжениковым, В.И. Останковым и другими⁵.

⁵ Общая теория национальной безопасности: учебник / Под общ. ред. А.А. Прохожеева. М.: РАГС, 2002; Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения. М.: РАГС, 2002; Основы военной политики и обеспечения военной безопасности Российской Федерации: учебное пособие. Издание второе / Под общ. ред. А.А. Прохожеева. М.: РАГС, 2007; Буркин А.И., Возжеников А.В., Синеок Н.В. Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов. Издание второе, дополненное. М.: РАГС, 2008; Останков В.И. Военная безопасность России в начале XXI столетия. М.: Вече; Правоохранительные органы: учебник / под ред. О.А. Галустяна, А.П. Кизлыка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007 и др.

Глава 1. Система национальной безопасности и политика обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Термин «национальная безопасность» в России начал утверждаться только в последние годы. Причем понимание этого термина различными социальными группами, слоями населения, представителями политических течений, научными работниками самое разнообразное. В ряде случаев его увязывают с деятельностью спецслужб, отождествляют с обороной страны или обеспечением внешнеполитических интересов.

Современный подход к безопасности как защите интересов людей и общества имеет давнюю историю. В конце XIX в. российские специалисты подчеркивали: «Безопасность личная и имущественная является главнейшим залогом человеческого развития. Отсутствие безопасности личности и собственности равносильно отсутствию всякой связи между человеческими усилиями и достижением целей, для которых они делаются»⁶.

Иными словами, без обеспечения безопасности всякая человеческая деятельность оказывается бесцельной. Поэтому изучение проблем национальной безопасности по сравнению с другими направлениями познания в большей степени соответствует и способствует пониманию общества как единого, неразрывного, целостного организма. Именно это обстоятельство, с одной стороны, объясняет огромную сложность познания проблем обеспечения безопасности и слабую разработанность многих ее теоретических и практических аспектов, а с другой – порождает столь высокий интерес к проблемам безопасности со стороны чуть ли не всех отраслей науки, в первую очередь, общественных наук.

Термин «национальная безопасность» в официальных документах России впервые использован в Федеральном законе «Об

⁶ «Энциклопедический словарь» Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. СПб., 1889. Т. 5. С. 304.

информации, информатизации и защите информации» 1995 г.⁷, а его определение дано в первом Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «О национальной безопасности» 1996 г. В этом документе сказано: «Национальная безопасность понимается как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства»⁸.

Данное определение фактически идентично определению «безопасность» в Законе «О безопасности» 1992 г., поскольку совокупность жизненно важных интересов личности, общества, государства и составляет национальные интересы.

К тому же основополагающий документ в этой области, впервые утвержденный Президентом Российской Федерации в 1997 г., а в новой редакции – в 2000 г., называется «Концепцией национальной безопасности Российской Федерации» и ее структура полностью соответствует основным положениям Закона «О безопасности» 1992 г.

В соответствии с положениями существующей законодательной и нормативно-правовой базы определение понятия «национальная безопасность» выглядит следующим образом: ***национальная безопасность или безопасность нации есть защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз, обеспечивающая устойчивое поступательное развитие страны.***

Национальная безопасность – это сложная система, в которой непрерывно происходят процессы взаимодействия и противоборства жизненно важных интересов личности, общества, государства с угрозами этим интересам, как внутренними, так и внешними. При этом взаимодействии и противоборстве интересы и угрозы испытывают постоянное воздействие со стороны других элемен-

⁷ Признан утратившим силу в связи с принятием Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. 2006. 29 июля.

⁸ «О национальной безопасности». Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. М., 1996. С. 3–4.

тов системы: факторов внутренней и внешней окружающей среды и действий управляющей системы.

При этом следует различать систему национальной безопасности и систему обеспечения национальной безопасности.

Первая – это функциональная система, отражающая процессы взаимодействия интересов и угроз, а *вторая* – это организационная система органов, сил, средств, различных организаций, призванных решать задачи по обеспечению национальной безопасности.

В центре **системы национальной безопасности**, как и ее отдельных видов, стоят жизненно важные интересы личности, общества и государства. Центральная роль и их особое значение определяются тем, что именно они являются основной движущей силой развития общества и реальной причиной социальной активности людей и в этом смысле выступают важнейшими факторами любых преобразований в обществе, государстве и мире в целом.

Жизненно важные интересы – это совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

Основными **объектами национальной безопасности** законом установлены: *личность* – ее права и свободы; *общество* – материальные и духовные ценности; *государство* – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Силы и средства обеспечения безопасности – структуры силовых ведомств, органов, обеспечивающих безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве; службы обеспечения безопасности средств связи и информации, таможни, природоохранных органов, органов охраны здоровья населения и других государственных органов обеспечения безопасности, действующих на основании законодательства.

Национальная безопасность подразделяется в зависимости от местонахождения источника опасности на два типа – **внутреннюю и внешнюю безопасность**.

Основные направления обеспечения внутренней безопасности России сейчас – это решение следующих задач: принятие всех возможных мер для дальнейшего экономического развития России,

что имеет решающее значение для ее возрождения как мировой державы; снижение остроты социальных противоречий; обеспечение защиты российских духовных, интеллектуальных и культурных ценностей; укрепление оборонного потенциала; формирование демократического правового федеративного государства; недопущение обострения социального и политического противостояния, создающего опасность политических кризисов, могущих перерасти в военные конфликты; достижение общественного согласия, здорового социально-психологического и нравственного климата в обществе; надежная защита жизни, здоровья, имущества, прав и свобод человека, создание достойных условий его существования, а также условий существования и развития семьи как ячейки гражданского общества и ее государственная поддержка; повышение эффективности и уровня образования в России.

Любая концепция обеспечения безопасности разрабатывается в соответствии с конкретными историческими условиями. Ранее каждое государство обходилось в основном собственными силами для предупреждения и снижения остроты возникающих угроз. В настоящее время многие проблемы **внешней безопасности** решить в одиночку невозможно, в силу чего объективно требуется объединение усилий всех государств мира. Мир настолько интегрирован, что невозможно свести обеспечение внешней безопасности к рамкам национальных границ. Поэтому единственным разумным путем обеспечения внешней безопасности является достижение определенного баланса своих интересов и интересов других стран, определенного компромисса в рамках международной безопасности.

Международная безопасность – это защищенность системы международных отношений от угрозы их дестабилизации, конфронтации, вооруженных конфликтов и войн. Международная безопасность подразделяется на *глобальную, или всеобщую, региональную и коллективную*.

Глобальная безопасность – это защищенность системы взаимоотношений всего мирового сообщества от угрозы дестабилизации обстановки, кризисов, вооруженных конфликтов и войн.

Региональная безопасность – это защищенность системы взаимоотношений государств того или иного региона от угроз

дестабилизации обстановки, кризисов, вооруженных конфликтов и войн регионального масштаба.

Коллективная безопасность – это защищенность интересов группы (союза) государств от внешних угроз, гарантируемая взаимопомощью, сотрудничеством в военной сфере и коллективными действиями по предотвращению и отражению агрессии.

Международная безопасность основывается на соблюдении всеми государствами общепризнанных принципов и норм международного права, исключающих решение спорных вопросов и разногласий между ними с помощью силы или угрозы силой.

Помимо выделения в структуре национальной безопасности двух указанных выше типов – внутренней и внешней безопасности – важное значение имеет *ее классификация по видам безопасности*, что способствует выработке более конкретной политики и стратегии обеспечения национальной безопасности.

Закон РФ «О безопасности» предусматривает деление национальной безопасности на следующие виды: *государственную, экономическую, общественную, оборонную, информационную, экологическую и иные*.

В зависимости от *объекта*, жизненно важные интересы которого защищаются от внутренних и внешних угроз, выделяются такие виды безопасности, как *безопасность личности, общества, государства, русскоязычного населения, государственных служащих* и т.д.

В зависимости от характера угроз, их источника, специфики можно выделить такие виды безопасности, как безопасность от угроз природного характера, безопасность от угроз антропогенного характера, безопасность от угроз социального характера, которые в свою очередь можно дробить на более мелкие виды безопасности от конкретных угроз.

В человеческом обществе жизненно важные интересы всех объектов безопасности подвергаются воздействию самых различных угроз, поэтому особую практическую значимость имеет подразделение видов безопасности *по сферам или областям жизнедеятельности*, в которых и проявляются эти угрозы. Наиболее обобщенно подобную классификацию можно ограничить выделением нескольких видов безопасности, которые можно дробить

на более мелкие виды безопасности по конкретным сферам жизнедеятельности: **военная, политическая, информационная, общественная, экономическая, экологическая, международная безопасности.**

Под обеспечением национальной безопасности Российской Федерации понимается целенаправленная деятельность государственных и общественных институтов, а также граждан по выявлению, предупреждению угроз безопасности личности, общества и государства и противодействию им в качестве обязательного и непереносимого условия защиты национальных интересов России. Эта деятельность определяется политикой обеспечения национальной безопасности РФ.

Политика обеспечения национальной безопасности – это деятельность политического руководства страны по определению целей и постановке принципиальных задач по защите национальных интересов страны и выработке форм, методов и способов достижения этих целей.

Основные направления политики национальной безопасности России определяются жизненно важными интересами личности, общества и государства, необходимостью выработки и использования эффективных средств в противодействии внутренним и внешним угрозам этим интересам. Достижение долгосрочных целей политики национальной безопасности реализуется путем решения комплекса подчиненных им задач во всех сферах жизнедеятельности. Для эффективного осуществления политики национальной безопасности государством разрабатываются соответствующие федеральные целевые программы, в рамках которых определяются и решаются главные задачи политики обеспечения национальной безопасности.

Основным **субъектом** обеспечения национальной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории России. Гражданам РФ, находящимся за ее пределами, государством гарантируется защита и покровительство.

Для непосредственного выполнения функций по обеспечению безопасности личности, общества и государства образуется **государственная система обеспечения национальной безопасности**. Эту систему образуют органы законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные, общественные и иные организации и объединения, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Граждане, общественные и иные организации и объединения также являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с действующим законодательством. Государство обеспечивает правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом и составляющим **негосударственную систему обеспечения национальной безопасности**.

Таким образом, в систему обеспечения национальной безопасности входят органы государственной власти России и субъектов Федерации, органов местного самоуправления, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Основу системы обеспечения национальной безопасности составляют *органы законодательной, исполнительной и судебной власти*, реализующие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства.

В формировании и реализации политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации принимают участие:

– **Президент Российской Федерации** руководит в пределах своих конституционных полномочий органами и силами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; санкционирует действия по обеспечению национальной безопасности; в соответствии с законодательством Российской Федерации фор-

мирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы обеспечения национальной безопасности; выступает с посланиями, обращениями и директивами по проблемам национальной безопасности; определяет направления текущей внутренней и внешней политики страны.

– ***Федеральное Собрание Российской Федерации*** на основе Конституции РФ по представлению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации формирует законодательную базу в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

– ***Правительство Российской Федерации*** в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию приоритетов в области обеспечения национальной 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.

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

– ***Федеральные органы исполнительной власти*** обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации, решений Президента и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности Российской Федерации; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые

акты в этой области и представляют их Президенту и Правительству Российской Федерации.

– **Органы исполнительной власти субъектов РФ** взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства РФ, решений Президента и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности, а также федеральных программ, планов и директив, издаваемых Верховным Главнокомандующим Вооруженными силами Российской Федерации в области военной безопасности; 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 национальной безопасности РФ.

Важное значение в системе органов обеспечения национальной безопасности имеют **правоохранительные и правоприменительные органы**⁹.

К **правоохранительным органам** можно относить:

суды (Конституционный Суд РФ, федеральные суды общей юрисдикции и арбитражные суды, а также суды субъектов Российской Федерации);

учреждения, осуществляющие организационное обеспечение деятельности судов (Судебный департамент при Верховном Суде РФ и его местные учреждения, Федеральная служба судебных приставов Министерства юстиции РФ и иные федеральные службы этого Министерства, а также другие органы и должностные лица);

прокуратуру;

некоторые из учреждений и должностных лиц, призванных выявлять и расследовать преступления. К ним относятся:

следственные аппараты прокуратуры, органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности РФ и Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

⁹ См. Правоохранительные органы: учебник / под ред. О.А. Галустяна, А.П. Кизлыка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007. С. 10–23.

органы и должностные лица, уполномоченные вести *дознание и оперативно-розыскную деятельность* по уголовным делам (например, соответствующие подразделения и их работники органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности РФ, Государственной противопожарной службы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС РФ), Федеральной таможенной службы, Министерства экономического развития и торговли РФ, Федеральной службы внешней разведки РФ, Федеральной службы охраны РФ, Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы исполнения наказаний, а также командиры воинских частей);

должностные лица, которым дозволено выполнять *неотложные следственные действия* по обнаруженным преступлениям (капитаны находящихся в плавании кораблей, начальники зимовок и геологоразведочных партий, главы российских дипломатических представительств и консульских учреждений). При характеристике круга и системы правоохранительных органов следовало бы иметь в виду и предусмотренное в Конституции РФ особое должностное лицо – *Уполномоченного по правам человека*. Его главная функция – рассмотрение жалоб граждан Российской Федерации и находящихся на ее территории иностранцев или лиц без гражданства после того, как эти лица обращались со своими жалобами в российские суды или иные компетентные органы, но не получили там соответствующей защиты. Самостоятельно он правоохранительную деятельность не осуществляет.

Правоохранительные органы взаимодействуют с иными органами государства, а также негосударственными органами, содействующими правоохране, условно поименованные *«правоприменительными органами»*. Перечень правоохранительных органов является исчерпывающим. Перечень же правоприменительных органов достаточно широк.

Они могут быть подразделены на две подгруппы: государственные правоприменительные органы и негосударственные правоприменительные органы, содействующие правоохране.

К государственным правоприменительным органам, содействующим правоохране, отнесены налоговые и иные финан-

совые органы, судебно-экспертные учреждения, нотариальные органы, органы записи актов гражданского состояния.

К негосударственным правоприменительным органам, действующим правоохране, отнесены органы судейского сообщества, третейские суды, товарищеские суды, адвокатура, частный нотариат, частные детективные и охранные службы, негосударственные судебно-экспертные учреждения.

Ключевым звеном в системе сил обеспечения национальной безопасности России является прокуратура. **Прокуратура России** представляет единую федеральную систему органов, осуществляющих от имени России надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России¹⁰. В основе организации системы органов прокуратуры находится федеративное устройство России и ее административно-территориальное деление. Система может быть представлена в виде трех звеньев: центральный орган прокуратуры России, органы прокуратуры субъектов Российской Федерации, органы прокуратуры районов (городов).

Между органами прокуратуры всех звеньев установлены власте-отношения с подчинением органов прокуратуры нижестоящего звена органам прокуратуры вышестоящего звена, т. е. деятельность органов прокуратуры основывается на принципе централизации.

Высшим звеном в системе органов прокуратуры является **Генеральная прокуратура России**. Структуру Генеральной прокуратуры РФ составляют главные управления, управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники главных управлений, управлений и отделов на правах управлений являются одновременно старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений – помощниками Генерального прокурора РФ. В Генеральной прокуратуре РФ на правах структурных подразделений образуются Следственный комитет и Главная военная прокуратура.

Срок полномочий Генерального прокурора РФ – 5 лет. Генеральный прокурор РФ имеет советников, старших помощников и

¹⁰ Басков В.И., Коробейников Б.В. Курс прокурорского надзора: учебник для вузов. М.: Зерцало-М, 2001. С. 85–95.

старших помощников по особым поручениям, помощников и помощников по особым поручениям.

Промежуточным звеном между Генеральной прокуратурой РФ и низовым звеном являются *прокуратуры федеральных округов и субъектов Российской Федерации*.

По объему полномочий прокуратура федерального округа приравнивается к прокуратуре субъекта Российской Федерации. При этом прокуратура федерального округа имеет дополнительные административно-властные полномочия по отношению к прокуратуре субъекта Российской Федерации и возглавляется одним из заместителей Генерального прокурора РФ.

Прокуратуры субъектов Российской Федерации возглавляют соответствующие прокуроры, имеющие первых заместителей и заместителей, назначаемых Генеральным прокурором РФ. В прокуратурах субъектов Российской Федерации образуются коллегии в составе прокурора субъекта Российской Федерации (председатель), его первого заместителя и заместителей (по должности) и других прокурорских работников, назначаемых на должность прокурором субъекта Российской Федерации. В прокуратурах субъектов Российской Федерации образуются управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники управлений и отделов на правах управлений являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений – помощниками прокуроров субъектов Российской Федерации. В указанных прокуратурах устанавливаются должности старших помощников и помощников прокурора, старших прокуроров и прокуроров управлений и отделов, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов. Прокуроры субъектов Российской Федерации могут иметь назначаемых ими и освобождаемых ими от должности помощников по особым поручениям. При прокуратурах субъектов РФ созданы следственные подразделения. Срок полномочий прокуроров субъектов Российской Федерации составляет 5 лет. Порядок их назначения на должность и освобождения от нее предусматривает согласование с соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Низовым звеном системы органов прокуратуры являются *прокуратуры городов и районов*.

В составе системы органов прокуратуры имеется *подсистема специализированных прокуратур*.

Систему *органов военной прокуратуры* составляют Главная военная прокуратура, военные прокуратуры военных округов, флотов, ракетных войск стратегического назначения, Московская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам субъектов Российской Федерации, военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов.

Помимо военных прокуратур в подсистему специализированных прокуратур включаются следующие виды: *транспортные прокуратуры, прокуратуры по надзору за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы, природоохранные прокуратуры, прокуратура Второго управления Генеральной прокуратуры РФ*.

Вопросы к семинарским занятиям

1. Понятие безопасности. Субъекты и объекты обеспечения безопасности.

2. Функции системы безопасности. Совет безопасности РФ, его состав и задачи.

3. Основные элементы системы национальной безопасности РФ.

4. Система обеспечения национальной безопасности России.

5. Основные направления политики обеспечения национальной безопасности РФ.

6. Силы и средства обеспечения национальной безопасности РФ.

7. Прокуратура в РФ – орган надзора за деятельностью системы обеспечения национальной безопасности России.

Рекомендуемая литература и источники

Обязательная:

О безопасности: Закон РФ от 05.03.92. (в ред. от 24.12.93)
// Российская газета – 1992. – 6 мая.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10.01.2000 // Независимое военное обозрение. – 2000. – № 1.

Общая теория национальной безопасности: учебник. – М.: РАГС, 2002.

Дополнительная:

Безопасность России: XXI век; пер. с англ. – М.: Права человека, 2000.

Буркин, А.И. Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов / А.И. Буркин, А.В. Возжеников, Н.В. Синеок. – Изд. второе, дополненное. – М.: РАГС, 2008.

Возжеников, А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения / А.В. Возжеников. – М.: РАГС, 2002.

Капто, А.С. Энциклопедия Мира / А.С. Капто. – 2-е изд., уточн. и доп. – М.: Книга и бизнес, 2005.

Кара-Мурза, С.Г. Революции на экспорт / С.Г. Кара-Мурза, А.А. Александров, М.А. Мурашкин, С.А. Телегин. – М.: Алгоритм, Эксмо, 2006.

Котляревский, Ю.Л. Оранжевая революция: глазами консультанта / Ю.Л. Котляревский. – Ростов н/Д: Феникс, 2005.

Кузнецов, В.Н. Социология безопасности: учебник / В.Н. Кузнецов. – М.: Книга и бизнес, 2003.

Правоохранительные органы: учебник для студентов вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007.

Энциклопедия секретных служб России / авт.-сост. А.И. Колпакиди. – М., 2003.

Глава 2. Военная безопасность и военная политика России

Понимание базовых национальных интересов России и основных инструментов их обеспечения неразрывно связано со сложившимся местом России в системе глобальных военно-политических отношений. Сегодняшняя глобальная военно-политическая обстановка характеризуется сочетанием двух основных тенденций: с одной стороны, стремлением сформировать новую, более справедливую и демократичную систему международных экономических и политических отношений. С другой стороны, расширением практики применения вооруженной силы на основании национальных решений и вне мандата ООН. Наряду с этими относительно новыми тенденциями продолжают существовать и стереотипы периода «холодной войны», существенно осложняющие международную обстановку. Можно говорить о том, что в современной международной обстановке существуют три типа угроз, *нейтрализация которых является в той или иной степени функцией Вооруженных Сил Российской Федерации*: внешние, внутренние и трансграничные¹¹.

К основным **внешним угрозам** следует отнести:

развертывание группировок сил и средств, имеющих целью военное нападение на РФ или ее союзников;

территориальные претензии к Российской Федерации, угроза политического или силового отторжения от РФ отдельных территорий;

осуществление государствами, организациями и движениями программ по созданию оружия массового поражения;

вмешательство во внутренние дела Российской Федерации со стороны иностранных государств или организаций, поддерживаемых иностранными государствами;

¹¹ См. подробнее: Останков В.И. Военная безопасность России в начале XXI столетия. М.: Вече, 2007.

демонстрация военной силы вблизи границ РФ, проведение учений с провокационными целями;

наличие вблизи границ Российской Федерации или границ ее союзников очагов вооруженных конфликтов, угрожающих их безопасности;

нестабильность, слабость государственных институтов в приграничных странах;

наращивание группировок войск, ведущее к нарушению сложившегося баланса сил вблизи границ Российской Федерации или границ ее союзников и прилегающих к их территории морских водах;

расширение военных блоков и союзов в ущерб военной безопасности Российской Федерации или ее союзников;

деятельность международных радикальных группировок, усиление позиций исламского экстремизма вблизи российских границ;

ввод иностранных войск (без согласия Российской Федерации и санкции Совета Безопасности ООН) на территории сопредельных и дружественных Российской Федерации государств;

вооруженные провокации, включая нападения на военные объекты Российской Федерации, расположенные на территории зарубежных государств, а также на объекты и сооружения на Государственной границе Российской Федерации или границах ее союзников;

действия, препятствующие работе российских систем государственного и военного управления, обеспечению функционирования стратегических ядерных сил, предупреждению о ракетном нападении, противоракетной обороне, контролю космического пространства и обеспечению боевой устойчивости войск;

действия, затрудняющие доступ России к стратегически важным транспортным коммуникациям;

дискриминация, подавление прав, свобод и законных интересов граждан Российской Федерации в зарубежных государствах;

распространение оборудования, технологий и компонентов, используемых для изготовления ядерного и других видов оружия массового поражения, а также технологий двойного назначения,

которые могут использоваться для создания ОМП и средств его доставки.

К основным **внутренним угрозам** следует отнести:

попытки насильственного изменения конституционного строя и нарушения территориальной целостности России;

планирование, подготовка и осуществление действий по нарушению и дезорганизации функционирования органов государственной власти и управления, нападений на государственные, народнохозяйственные, военные объекты, объекты жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры;

создание, оснащение, подготовка и функционирование незаконных вооруженных формирований;

незаконное распространение (оборот) на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и т.д.;

широкомасштабная деятельность организованной преступности, угрожающая политической стабильности в масштабах субъекта Российской Федерации;

деятельность сепаратистских и радикальных религиозно-националистических движений в Российской Федерации.

К особому понятию **трансграничные угрозы** относятся политические, военно-политические или силовые угрозы интересам и безопасности Российской Федерации, которые совмещают в себе черты внутренних и внешних угроз и, будучи по форме проявления внутренними, по своей сути (по источникам возникновения и стимуляции, возможным участникам и т.д.) являются внешними. Значение трансграничных угроз для безопасности РФ и для российского военного планирования будет иметь тенденцию к возрастанию.

К числу таких угроз можно отнести:

создание, оснащение, обеспечение и подготовка на территории других государств вооруженных формирований и групп с целью их переброски для действий на территории Российской Федерации или территориях ее союзников;

деятельность прямо или косвенно поддерживающихся из-за рубежа подрывных сепаратистских, национальных или религиозных экстремистских группировок, направленная на подрыв кон-

ституционного строя РФ, создание угрозы территориальной целостности РФ и безопасности ее граждан;

трансграничная преступность, включающая контрабандную и иную противозаконную деятельность в масштабах, угрожающих военно-политической безопасности Российской Федерации или стабильности на территории союзников РФ;

ведение враждебных по отношению к Российской Федерации и ее союзникам информационных действий;

деятельность международных террористических организаций;

деятельность наркобизнеса, создающая угрозу транспортировки наркотиков на территорию РФ, или использование территории РФ в качестве транзитной территории для транспортировки наркотиков в другие страны.

Действия по пресечению такого рода угроз осуществляются с учетом положений международного и гуманитарного права, исходя из примата интересов национальной безопасности РФ и российского законодательства.

В. Останков полагает, что *военная безопасность – это составная часть общей проблемы обеспечения национальной безопасности, которая определяет состояние обороноспособности страны и ее возможности по обеспечению защиты государственных интересов средствами вооруженного насилия*¹².

Обязанность обеспечить военную безопасность возлагается на высшие органы государственной власти, которые должны использовать для этого все возможные силы и средства. Тем не менее основным инструментом обеспечения военной безопасности является военная организация, которая создается и совершенствуется в ходе процесса военного строительства.

В военном энциклопедическом словаре говорится, что *военная безопасность (на современном этапе развития) – это состояние внутренних и международных условий жизни, которые нейтрализуют или исключают возможность нанесения личности, обществу, государству, мировому сообществу*

¹² Останков В.И. Указ. соч. С. 14.

ущерба средствами вооруженного насилия¹³. Военная безопасность имеет два аспекта: внутренний и внешний.

Внутренний аспект военной безопасности проявляется в условиях нестабильного развития страны и связан, прежде всего, с проблемами защиты существующего конституционного строя, взаимоотношений центра с субъектами Федерации, между самими субъектами Федерации.

Внешний аспект военной безопасности связан с состоянием взаимоотношений между субъектами международного права и характеризуется способностью государства противодействовать попыткам отдельных государств или их союзов использовать военную силу как инструмент разрешения существующих противоречий в различных сферах. Это предполагает необходимость наличия современных Вооруженных сил, формирование системы коллективной или всеобщей безопасности, вхождение в состав тех или иных военно-политических союзов.

Военная безопасность обеспечивается, прежде всего, комплексом экономических, политических, дипломатических и других невоенных мер, направленных на разрешение международных и внутренних противоречий, предупреждение их перерастания в военно-силовое противостояние.

Действующие доктринальные документы развитых стран мира в той или иной форме определяют, что *в вооруженном конфликте или войне вооруженная борьба будет включать четыре основных этапа:*

Первый, который будет состоять в завоевании инициативы и превосходства в информационной сфере (в доминирующем влиянии на общественное сознание, в управлении войсками и оружием).

Второй, содержание которого будет состоять в завоевании господства (превосходства) в воздушно-космической сфере.

Третий, во время которого предполагается завоевать превосходство на море и суше с разгромом или существенным ослаблением группировок войск (сил) противника.

¹³ Военный энциклопедический словарь. М., 2002. С. 54.

Четвертый, завершающий, в ходе которого должен быть закреплён достигнутый успех и созданы условия для реализации поставленных целей политико-дипломатическими средствами.

В настоящее время на первый план выходит качественная сторона оборонной мощи страны, прежде всего ее **Вооруженные силы**. С этой точки зрения необходимо оценить компоненты Вооруженных сил России и их роль.

Качественный аспект оборонной мощи страны обязывает особое внимание обратить на перспективное оружие. При решении этой проблемы необходимо учитывать, что характер возможных в обозримом будущем войн и вооруженных конфликтов во многом будет определяться доминирующими тенденциями в развитии средств вооруженной борьбы.

С развитием и внедрением информационных технологий трансформируются привычные критерии оценки военной мощи и политических возможностей государств. Высокую опасность как для общества в целом, так и для российских Вооруженных сил представляет активная разработка развитыми в военном отношении государствами мира средств и методов ведения борьбы в информационной сфере, так называемого «информационного оружия», которое при относительной дешевизне может эффективно использоваться в мирное и военное время. Эти средства сочетают в себе относительно низкий уровень затрат на их создание и высокий уровень эффективности применения.

Россия как одно из ведущих государств мира всегда будет оставаться объектом для воздействий в стремлении стран на мировое лидерство. Подтверждением этому являются попытки отдельных государств сформировать у широких кругов мировой общественности негативный образ Российской Федерации. Прилагаются усилия по изменению расстановки сил в наиболее важных регионах мира, основанные на антироссийских настроениях. Периодически реанимируется информационная поддержка действий сил сепаратизма на Северном Кавказе с основным упором на вымышленные проблемы соблюдения прав человека. Предпринимаются попытки дискредитировать руководящий состав органов власти. Расширяется антиправительственная и антиар-

мейская деятельность ряда неправительственных организаций, активно поддерживаемых из-за рубежа.

Складывающаяся в современном мире, в том числе вокруг России и ее Вооруженных сил, обстановка требует принятия адекватных мер противодействия иностранной информационной экспансии во всех ее проявлениях¹⁴.

Таким образом, проблемы военной безопасности вытекают из существующих в настоящее время противоречий в этой области, порожденных изменением геополитической структуры мира, появлением новых видов и способов межгосударственного противоборства, новых субъектов геополитики и созданием более эффективных систем вооружения.

Военная безопасность определяется требованиями непрерывного повышения эффективности процессов обеспечения военной безопасности с использованием для этого практически всех сфер государственной и общественной деятельности по единому замыслу и плану, а также совершенствования механизма единого планирования и управления этим процессом. Это возможно в рамках проведения единой военной политики.

В широком смысле **военная политика** – это политика, проводимая в военной области, собственно военные аспекты внутренней и внешней политики государства.

В философско-энциклопедической литературе **военная политика** определяется *как составная часть общей политики государства, непосредственно связанная с созданием военной организации, подготовкой и применением средств вооруженного насилия для достижения определенных политических целей*. По своему предназначению военная политика призвана: а) оценивать возможность, необходимость и пределы применения военной силы для достижения политических целей; б) определять количественные и качественные характеристики необходимой и достаточной военной силы, направлять процесс военного строительства; в) вырабатывать методы применения военной силы, способы противодействия противнику и взаимодействия с союзниками, руководить военными акциями.

¹⁴ Бурутин А. Войны будущего станут информационными // Независимая газета. 2008. 15 февр.

Военная политика Российской Федерации обусловливается экономическими, политическими и иными интересами государства, выраженными в Концепции национальной безопасности, Военной доктрине, в других документах и установках.

Экономические и политические интересы определяют главную суть, содержание и направленность военной политики Российской Федерации. Она должна обеспечивать благоприятные, взаимовыгодные экономические, политические, культурные, научные и другие связи и отношения со всеми, особенно соседними, странами. Свою роль в формировании военной политики России играет учет потенциальных и наличных возможностей страны реализовать свои интересы.

Военная политика Российской Федерации как любого другого современного государства включает две взаимосвязанные стороны – внутреннюю и внешнюю. Находясь в диалектическом единстве, внутренняя и внешняя стороны имеют свои особенности, определяемые целым рядом факторов.

Внутренняя сторона военной политики охватывает проблемы, непосредственно связанные с подготовкой военной силы для разрешения внутригосударственных конфликтов или урегулирования кризисных ситуаций внутри страны.

Военная политика Российской Федерации на основе Конституции Российской Федерации и федерального законодательства может использовать Вооруженные силы страны и другие войска для ликвидации кризисных ситуаций и незаконных вооруженных формирований внутри страны.

Федеральные конституционные законы «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ и «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ направлены на регулирование внутреннего положения в стране.

Внешняя сторона военной политики рассматривает проблемы использования военной силы в межгосударственных отношениях. Военная политика Российской Федерации во внешнеполитической деятельности за последние годы претерпела большие изменения. Под воздействием социально-экономических и военно-политических перемен в стране и мире преодолена конфронтационность, характерная для противостояния периода холодной

войны. С конца XX – начала XXI в. военную политику России отличает взвешенный, конструктивный подход к решению наиболее сложных проблем, преодолению противоречий, стремление к достижению позитивных результатов в процессе военно-политического сотрудничества с разными странами.

При определении структуры военной политики Российской Федерации выделяются два основных подхода.

Первый подход определяет структуру военной политики через совокупность ее субъектов и объектов, целей, средств и условий, в которых она функционирует и развивается.

Объектами военной политики являются те области жизнедеятельности российского общества, которые формируют военный потенциал, военную мощь государства, – экономика, наука, техника, социально-политические отношения и структуры, общественное сознание и др.

Механизм взаимодействия субъекта и объекта в структуре военной политики действует следующим образом. Государство как субъект военной политики определяет политические цели и готовит соответствующие средства (как военные, так и невоенные) для их достижения. Использование этих средств оказывает воздействие на объект военной политики.

Соответствие целей и средств конкретным условиям данной военно-политической обстановки способствует их успешной реализации в процессе применения военной силы.

Второй подход представляет военную политику как совокупность отправных идей и принципов долговременного действия, военно-политических решений и планов, общих идей и принципов, практических действий, направленных на реализацию конкретных решений и задач.

Совокупность идей и принципов излагается в Военной доктрине Российской Федерации, теоретические основы которой разработаны путем глубокого научного анализа военно-политической практики.

Военно-политические решения и планы отражают особенности конкретной обстановки и соответствуют положениям и установкам Военной доктрины. Степень и способность реализации

разработанных планов и принимаемых решений определяют эффективность осуществления военной политики.

Военная политика Российской Федерации призвана выполнять в государстве две основные функции.

Первая функция включает разработку Концепции национальной безопасности, Военной доктрины, Основ государственной политики РФ по военному строительству. В рамках этой функции определяются: принципы строительства Вооруженных сил РФ; планы по вопросам технического оснащения армии и флота, подготовка и рациональное использование кадров; повышение мобилизационных возможностей государства; совершенствование системы подготовки военно-обученных резервов и мобилизационного развертывания; основные направления военной реформы; постоянный анализ и прогнозирование военно-политической обстановки; подготовка предложений военно-политическому руководству по вопросам военной политики, информационное обеспечение разработанных планов и принятых решений.

Вторая функция включает: руководство военным строительством в целом и строительством Вооруженных сил в особенности; развитие военно-экономического, социального, политического, демографического и духовного потенциала в интересах обороны страны; регулирование военно-политических отношений с другими государствами (коалициями), армиями и субъектами военной политики; руководство военно-политическими акциями с использованием военной силы внутри страны и за ее пределами; координацию деятельности всех государственных институтов в военной сфере жизни общества¹⁵.

Основой для проведения военной политики современной России является **Военная доктрина РФ**. Военная доктрина Российской Федерации представляет собой совокупность официальных взглядов (установок), определяющих военно-политические,

15 Основы военной политики и обеспечения военной безопасности Российской Федерации: учебное пособие. Издание второе / Под общ. ред. А.А. Прохожеева. М.: РАГС, 2007. С. 10–17.

военно-стратегические и военно-экономические основы обеспечения военной безопасности Российской Федерации¹⁶.

В соответствии с установкой доктринального характера строится военно-политическая практика в области военного строительства, осуществления военной реформы. Здесь рельефно выделяются и активно реализуются два направления: 1) реорганизация военной экономики; 2) проведение конверсии оборонной промышленности и преобразование вооруженных сил.

Таким образом, из краткого анализа военной политики можно заключить, что она пока остается необходимым и важным элементом общеполитической деятельности, направленной на обеспечение национальной безопасности государства, предотвращение войны, упрочение стратегической стабильности. Наличие у России современных и эффективных Вооруженных сил становится одним из условий ее успешной и безболезненной интеграции в строящуюся систему международных отношений.

Вооруженные силы России – государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации.

Вооруженные силы РФ состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск ВС РФ, в Тыл ВС РФ и в войска, не входящие в виды и рода войск ВС РФ¹⁷.

Российские Вооруженные силы имеют трехвидовую структуру, которая в большей степени соответствует сегодняшним требованиям и позволяет повысить эффективность боевого применения, серьезно упростить взаимодействие различных видов Вооруженных сил и удешевить систему управления войсками.

В настоящее время Вооруженные силы структурно включают в себя **три вида**: Сухопутные войска, Военно-воздушные силы, Военно-Морской Флот; **три рода войск**: Ракетные войска стратегического назначения; Космические войска; Воздушно-десантные войска, **а также**: Тыл Вооруженных сил; Служба расквартирования и обустройства Министерства обороны Российской Федера-

¹⁶ Военная доктрина Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.04.2000 № 701. С. 1.

¹⁷ См.: Федеральный закон РФ «Об обороне» от 31 мая 1996. ст. 10–17.

ции; Железнодорожные войска; Главное военно-медицинское управление; войска, не входящие в виды Вооруженных сил.

Министерство обороны реализует политику в области строительства Вооруженных сил в соответствии с решениями высших органов государственной власти; участвует в разработке предложений по вопросам военной политики и по военной доктрине; разрабатывает концепцию строительства Вооруженных сил; разрабатывает федеральную государственную программу вооружения и развития военной техники; координирует и финансирует работы, научные исследования в целях обороны; обеспечивает мобилизационную готовность Вооруженных сил; координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам обороны; координирует заказы на вооружение и военную технику для других войск, воинских формирований и органов в целях унификации вооружения и военной техники; сотрудничает с военными ведомствами иностранных государств.

Важной функцией Министерства обороны является подготовка предложений в проект оборонного бюджета, долгосрочные государственные программы и годовые планы работ в интересах обеспечения обороны, закупки вооружений и военной техники. На него возложены функции обеспечения учебно-материальной базы тех общественных организаций, которые занимаются подготовкой граждан по военно-учетным специальностям; оно организует прохождение военной службы и обеспечивает социальную защищенность военнослужащих, гражданского персонала и лиц, уволенных с военной службы.

Это министерство осуществляет и другие полномочия, предусмотренные соответствующим положением о Министерстве обороны. Министр обороны является постоянным членом Совета Безопасности РФ.

Сердцевиной Министерства обороны является **Генеральный штаб**. В его функции входит разработка планов применения Вооруженных сил, мобилизационных планов, планов оперативного оборудования территории, предложений по военной доктрине и строительству Вооруженных сил.

Генеральный штаб является основным органом оперативного управления войсками и силами флота. Он организует разведывательную деятельность в интересах обороны, мобилизационную подготовку, поддерживает необходимую военную готовность Вооруженных сил, организует оперативную подготовку штабов и войск, осуществляет военно-научные исследования оперативно-стратегического характера.

В состав Министерства обороны входят: **военные округа** – Московский военный округ, Ленинградский военный округ, Приволжско-Уральский военный округ, Северо-Кавказский военный округ, Сибирский военный округ, Дальневосточный военный округ; **флоты и флотилии**: Балтийский флот, Северный флот, Тихоокеанский флот, Черноморский флот, Каспийская флотилия.

Вопросы к семинарским занятиям

1. Военная безопасность Российской Федерации: сущность и содержание.
2. Военная доктрина Российской Федерации: принципы и содержание.
3. Основные направления военной политики Российской Федерации.
4. Вооруженные силы РФ: состав и предназначение.

Рекомендуемая литература и источники

Обязательная:

Об обороне: Федеральный закон от 31.05.96 № 61-ФЗ // Российская газета. – 1996 г. – 6 июня.

О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон от 28.03.98 № 53-ФЗ // Российская газета. – 1998. – 2 апреля.

О статусе военнослужащих: Федеральный закон РФ от 27.05.98 № 76-ФЗ // Российская газета. – 1998. – 2 июня.

Военная доктрина Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.04.2000 № 706 // Российская газета. – 2000. – 25 апреля.

Останков, В.И. Военная безопасность России в начале XXI столетия / В.И. Останков. – М.: Вече, 2007.

Дополнительная:

Коровянский, А.И. Военная безопасность Российской Федерации и ее обеспечение в современных условиях / А.И. Коровянский, В.И. Лутовинов. – М.: РАГС, 2006.

Основы военной политики и обеспечения военной безопасности Российской Федерации: учебное пособие. / Под общ. ред. А.А. Прохожеева. – Изд. второе. – М.: РАГС, 2007.

Серебрянников, В.В. Социология армии / В.В. Серебрянников, Ю.И. Дерюгин. – М.: ИСПИ РАН, 1996.

Серебрянников, В.В. Социология войны / В.В. Серебрянников. – М.: Научный мир, 1997.

Серебрянников В.В. Природа человека: источник войн или миролюбия? / В.В. Серебрянников. – М.: Научный мир, 2007.

Шишов, А.В. Военные конфликты XX века. От Южной Африки до Чечни / А.В. Шишов. – М.: Вече, 2006.

Глава 3. Политическая и информационная безопасность Российской Федерации

Крушение советской политической системы и представляющего её Советского Союза стало крупнейшей политической катастрофой конца XX века. Среди причин этой катастрофы следует особо выделить недооценку и слабую научную проработанность проблем политической безопасности государства. Содержание понятия *«политическая безопасность»* является предметом острых дискуссий среди представителей различных отраслей гуманитарных наук. В советское время политическая безопасность рассматривалась как составная часть государственной безопасности и объект деятельности, прежде всего, партийных органов и специальных служб.

В настоящее время предпринимаются попытки более глубокого осмысления этого явления. Так, на научно-практической конференции ИСПИ РАН и клуба «Реалисты» в 1996 году были рассмотрены как теоретические представления о политической безопасности, так и деятельность государственных и негосударственных институтов по обеспечению политической безопасности современной России. По мнению одного из основных докладчиков В. Серебрянникова, «политическую безопасность следует рассматривать как систему определенных мер, органов, функций государства и общества по защите политических интересов страны, народа, граждан»¹⁸. В. Голубев и В. Пусько полагают, что политическая безопасность – это такое состояние политической системы, которое гарантирует политические права и свободы граждан, социальных групп и общественных объединений, торжество закона; обеспечивает баланс интересов основных социальных групп населения, социально-политическую стабиль-

¹⁸ См.: Политическая безопасность России (по материалам научно-практической конференции ИСПИ РАН и клуба «Реалисты»: Информационно-аналитический бюллетень клуба «Реалисты» № 29. М., 1997. С. 8.

ность и целостность общества и государства, его благоприятное международное положение¹⁹. Другие авторы определяют политическую безопасность как совокупность мер по выявлению, предупреждению и устранению тех факторов, которые могут нанести ущерб политическим интересам страны, народа, общества, граждан, обусловить политический регресс и даже гибель государства, а также превратить власть и политику из созидательно-конструктивной в разрушительную силу, источник бед и несчастий для людей, страны²⁰.

Таким образом, можно утверждать, **что политическая безопасность представляет собой состояние защищенности жизненно важных политических интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз политического характера.**

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, социально-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.

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 воз-

¹⁹ Голубев В.И., Пусько В.С. Современная концепция безопасности и проблемы её реализации: учеб. пособие. М.: ВУ, 1996. С. 49.

²⁰ Дзалиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России: учеб. пособие. М.: Экономика, 2003. С. 172.

никновению политического и религиозного экстремизма, этносе- паратизма и их последствий – социальных, межэтнических и ре- лигиозных конфликтов, терроризма.

Основными направлениями *защиты конституционного строя* в России являются: обеспечение приоритета федерального законодательства и совершенствование на этой основе законода- тельства субъектов Российской Федерации; разработка организа- ционных и правовых механизмов защиты государственной цело- стности, обеспечение единства правового пространства и нацио- нальных интересов России; выработка и реализация региональной политики, обеспечивающей оптимальный баланс федеральных и региональных интересов; совершенствование ме- ханизма, препятствующего созданию политических партий и об- щественных объединений, преследующих сепаратистские и анти- конституционные цели, и пресечение их деятельности²¹.

Важнейшим направлением обеспечения политической безо- пасности является *борьба с терроризмом*. Социально- политическое явление терроризма в современной научной лите- ратуре рассматривается с трех точек зрения: социально- политической, правовой и психологической.

Первая точка зрения рассматривает терроризм как один из ме- тодов политической борьбы. Суть данного метода заключается в применении на практике крайних мер насилия или угрозы такового с целью устранения политических противников, принуждения вла- стных структур к определенным действиям или отказу от каких-то действий. На практике данный вид террористической деятельности проявляется в шантаже государственных и политических деятелей, их убийствах, захвате заложников, преступных вмешательствах в работу транспорта и других насильственных действиях.

Политическая сущность терроризма проявляется в том, что терроризм подрывает систему государственной власти и управле- ния, пытаясь влиять на регулирование политических процессов. Он способствует росту сил и числа антиконституционных образований посредством ослабления государства, создания в обществе неста-

²¹ Концепция национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10.01.2000 // Независимое военное обозрение. 2000. № 1. 14–20 янв.

бильности; неверия в государство как защитника граждан от угроз и опасностей их жизненно важным интересам; запугивание международного сообщества разрушительной силой и возможностями современных средств, используемых террористами.

В юридической литературе терроризм рассматривается как разновидность противоправных действий, подлежащих уголовному преследованию.

В психологической литературе террористическая деятельность зачастую представляется как деятельность отдельных личностей либо групп людей с неадекватной реакцией на происходящие события в стране, в мире; деятельность людей в соответствии с этническими либо другими психологическими установками.

Вместе с тем в современной зарубежной и отечественной научной политологической литературе различаются государственный террор и оппозиционный террор. Государственный террор – это открытое насилие со стороны правящих элит, опирающихся на мощь силовых структур государства в виде репрессий. Оппозиционный же террор представляет собой насилие или устрашение, используемые оппозиционными группировками в качестве средства политической борьбы против правящего режима. Он проявляется чаще всего в виде отдельных террористических актов – убийств государственных деятелей, взрывов в общественных местах, захвате заложников и др.

Встречаются в научной литературе и другие основания для классификации террористической деятельности. Так, например, в ряде источников терроризм классифицируется по отношению к государству (проправительственный и антиправительственный); по степени и широте проявления последствий террористической деятельности (международный и внутренний); по средствам, используемым в террористической деятельности (традиционный бомбовый и технологический); по мотивам террористической деятельности (политический, религиозно-националистический, сепаратистский). Имеются и другие классификации террористической деятельности, основанием для которых служат субъекты, объекты, цели, формы террористической деятельности, география ее распространения, террористические идеологические концепции.

Субъектами политического терроризма, как правило, выступают политические партии радикального толка, отдельные политические группировки внутри партий или общественных объединений, организации экстремистской направленности, отрицающие легальные формы политической борьбы и делающие ставку на силовое давление (например, «красные бригады» в Италии, «эскадроны смерти» в Латинской Америке, чеченские экстремистские организации в России).

Эксперты-террологи выделяют в современной террористической деятельности следующие направления:

социальный терроризм, целью которого является коренное или частичное изменение конституционного строя либо экономических порядков в стране;

националистический терроризм, осуществляемый организациями этносепаратистской направленности с целью ликвидации экономического и политического диктата инациональных государств и монополий;

религиозный терроризм, выражающийся в крайних формах борьбы между собой сторонников различных религий либо религиозных сект, как правило, с целью подорвать светскую власть.

В настоящее время в мире насчитывается около 500 террористических организаций и групп. Анализ деятельности многих из них показывает, что в современных условиях террористы прибегают к самым разнообразным средствам для осуществления насилия – физического, имущественного, морально-психологического²².

Современные проявления терроризма многообразны. Особую опасность для всего мирового сообщества представляет сегодня технологический терроризм. Его сущность состоит в применении или угрозе применения информационного, ядерного, химического и бактериологического оружия, радиоактивных и высокотоксичных химических, биологических веществ, а также угрозе захвата ядерных и иных промышленных объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей. Как

²² Арутюнов А.А. Терроризм и террористы: Современная Россия. М., 2003. С. 4.

правило, технологический терроризм имеет под собой политические цели.

Эффективная борьба с терроризмом в современных условиях предполагает не только меры, направленные против него, но также искоренение причин, которые непосредственно способствуют его возникновению и развитию²³.

Особое место в системе обеспечения политической безопасности России принадлежит **информационной безопасности**. Информация играет все большую роль в процессе жизнедеятельности человека. Об этом свидетельствует хотя бы тот факт, что средства массовой информации часто называют четвертой властью (наряду с законодательной, исполнительной и судебной).

Основополагающим нормативным актом об информационной безопасности является утвержденная Президентом 9 сентября 2000 года **Доктрина информационной безопасности Российской Федерации**. В преамбуле отмечается, что Доктрина информационной безопасности Российской Федерации представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. Доктрина развивает и детализирует Концепцию национальной безопасности России применительно к информационной сфере.

Под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

Таким образом, информационная безопасность предполагает определенный баланс интересов личности, общества и государства. Такой баланс возможен только в случае, когда конкретный индивид и общество в целом ограждены от опасного информационного воздействия со стороны государства. Государство, в свою очередь, имеет право защищать своих граждан от вредного информационного воздействия извне.

²³См. подробнее: Буркин А.И., Возжеников А.В., Синеок Н.В. Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов. Издание второе, дополненное. М.: РАГС, 2008. С. 258–345.

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, 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 России, политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и правопорядка, развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Выделяют четыре основные составляющие национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере.

Первая составляющая национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере включает в себя соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею, обеспечение духовного обновления России, сохранение и укрепление нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны.

Для достижения этого, в частности, требуется:

обеспечить конституционные права и свободы человека и гражданина свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, получать достоверную информацию о состоянии окружающей среды;

обеспечить конституционные права и свободы человека и гражданина на личную и семейную тайну, тайну переписки, те-

лефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, на защиту своей чести и своего доброго имени;

укрепить механизмы правового регулирования отношений в области охраны интеллектуальной собственности, создать условия для соблюдения установленных федеральным законодательством ограничений на доступ к конфиденциальной информации;

гарантировать свободу массовой информации и запрет цензуры;

не допускать пропаганду и агитацию, которые способствуют разжиганию социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды.

Особенно актуально звучит призыв не допускать пропаганду и агитацию, которые способствуют разжиганию социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды. Россия была и остается многонациональным государством, в котором бок о бок живут люди разных культурных и религиозных традиций.

Вторая составляющая национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере включает в себя информационное обеспечение государственной политики Российской Федерации, связанное с доведением до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации, ее официальной позиции по социально значимым событиям российской и международной жизни, с обеспечением доступа граждан к открытым государственным информационным ресурсам.

Для достижения этого требуется:

укреплять государственные средства массовой информации, расширять их возможности по своевременному доведению достоверной информации до российских и иностранных граждан;

интенсифицировать формирование открытых государственных информационных ресурсов, повысить эффективность их хозяйственного использования.

На реализацию этого нацелена также государственная программа «Электронная Россия» (на Западе часто применяется термин e-government – «электронное правительство»). Так, уже сейчас многие государственные органы имеют свои «представительства» в сети Интернет, которые, безусловно, повышают

информированность населения о государственной политике, способствуют прозрачности (транспарентности) их деятельности.

Третья составляющая национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере включает в себя развитие современных информационных технологий, отечественной индустрии информации, в том числе индустрии средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечение потребностей внутреннего рынка ее продукцией и выход этой продукции на мировой рынок, а также обеспечение накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов.

Информационные технологии развиваются в настоящее время достаточно интенсивно, не случайно многие производители электроники с мировым именем выразили желание инвестировать в Россию, поскольку считают ее емким и динамичным рынком. Но нужно также поддерживать отечественные разработки дотациями из бюджета: пока они осуществляются не в достаточном объеме. Индустрия информационных услуг уже давно прошла стадию становления и представляет собой достаточно налаженную и разветвленную инфраструктуру.

Четвертая составляющая национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере включает в себя защиту информационных ресурсов от несанкционированного доступа, обеспечение безопасности информационных и телекоммуникационных систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России.

В этих целях, в частности, необходимо:

интенсифицировать развитие отечественного производства аппаратных и программных средств защиты информации и методов контроля их эффективности;

обеспечить защиту сведений, составляющих государственную тайну;

расширять международное сотрудничество России в области развития и безопасного использования информационных ресурсов, противодействия угрозе развязывания противоборства в информационной сфере.

К **правовым методам обеспечения информационной безопасности** Российской Федерации относится разработка норма-

тивных правовых актов, регламентирующих отношения в информационной сфере, и нормативных методических документов по вопросам обеспечения информационной безопасности.

В соответствии с действующим законодательством **конфиденциальная информация** – документированная информация, доступ к которой ограничивается в соответствии с законодательством РФ.

К конфиденциальной информации относятся следующие сведения:

1. Сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные), за исключением сведений, подлежащих распространению в средствах массовой информации в установленных федеральными законами случаях.

2. Сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства.

3. Служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с Гражданским кодексом РФ и федеральными законами (служебная тайна).

4. Сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т.д.).

5. Сведения, связанные с коммерческой деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Гражданским кодексом РФ и федеральными законами (коммерческая тайна).

6. Сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них.

Тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых и иных сообщений не носит характера абсолютного (то есть неограниченного) права, поскольку перлюстрация (прочтение сообщений граждан государственными органами) может иметь место в случаях, определенных законодательством. Однако, к сожалению, на практике нарушения прав граждан на тайну переписки происходят с завидным постоянством.

Запрет цензуры – одно из самых значительных достижений в регулировании общественных отношений по распространению информации. Однако опять же это вовсе не означает, что распространение информации носит характер вседозволенности.

Действующее **законодательство об оперативно-розыскной деятельности** предусматривает в числе оперативно-розыскных мероприятий – контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи. Правовая база использования «Системы оперативно-розыскных мероприятий» (**СОРМ**) и аналогичных основывается на Федеральном законе «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации»²⁴. Он предусматривает, что физические и юридические лица в Российской Федерации, предоставляющие услуги почтовой связи, электросвязи всех видов, в том числе систем телекодировой, конфиденциальной, спутниковой связи, обязаны по требованию органов федеральной службы безопасности включать в состав аппаратных средств дополнительные оборудование и программные средства, а также создавать другие условия, необходимые для проведения оперативно-технических мероприятий органами федеральной службы безопасности.

Помимо слежения и сбора информации о пользователях Интернета, осуществляемого государственными структурами, этим занимаются различные сетевые ресурсы. Наибольший интерес в этой сфере проявляется к технологии, использующей «жетоны» (cookie). Cookie-файлы могут содержать практически любую информацию о пользователе и применяться различными Интернет-ресурсами, передавая друг другу информацию о пользователе.

Силы обеспечения политической и информационной безопасности.

Деятельность **органов федеральной службы безопасности** осуществляется по следующим основным направлениям: контрразведывательная деятельность; борьба с преступностью и террористической деятельностью; разведывательная деятельность; по-

²⁴ Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 03.04.95 № 40-ФЗ // Российская газета. 1995. 12 апр.

граничная деятельность; обеспечение информационной безопасности.

Высшим звеном в системе органов федеральной службы безопасности является **Федеральная служба безопасности РФ**, руководство деятельностью которой осуществляет Президент РФ. Федеральная служба безопасности РФ создает территориальные органы безопасности, организует деятельность этих органов и пограничных войск, издает в пределах своих полномочий нормативные правовые акты и непосредственно реализует основные направления деятельности органов Федеральной службы безопасности и пограничных войск.

Федеральную службу безопасности РФ возглавляет директор ФСБ РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ. В Федеральной службе безопасности РФ образуется коллегия в составе директора ФСБ РФ (председатель коллегии), заместителей директора по должности, а также руководящих работников органов и войск.

Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. предусмотрена следующая **структура органов федеральной службы безопасности РФ**: Федеральная служба безопасности РФ, имеющая в своем составе департаменты, управления и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов федеральной службы безопасности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции; управления (отделы) ФСБ РФ по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации; управления (отделы) ФСБ РФ в Вооруженных силах РФ, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления; управления (отряды) ФСБ РФ по пограничной службе; другие управления (отделы) ФСБ РФ, осуществляющие отдельные полномочия Федеральной службы безопасности РФ или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности и пограничных войск; авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения,

предназначенные для обеспечения деятельности Федеральной службы безопасности.

В Федеральной службе безопасности РФ создана **Пограничная служба**, возглавляемая первым заместителем директора ФСБ РФ – руководителем Пограничной службы ФСБ РФ. Базовым нормативным правовым актом, регулирующим организацию охраны государственной границы, а также полномочия органов ее обеспечивающих, является Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г., с последующими многочисленными изменениями и дополнениями.

Пограничная служба ФСБ РФ возглавляет единую централизованную систему, включающую в себя: органы пограничного контроля; орган внешней разведки; оперативные органы, осуществляющие разведывательную, контрразведывательную, оперативно-розыскную деятельность; органы пограничной стражи и другие органы пограничной службы, предусмотренные федеральным законодательством; пограничные войска; военные образовательные учреждения профессионального образования, предприятия, учреждения и организации, находящиеся в подчинении Пограничной службы ФСБ РФ.

Федеральной службе безопасности РФ передана часть функций упраздненного **Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте РФ**.

В соответствии с Законом РФ «О безопасности» в систему органов безопасности включены **органы внешней разведки**. Организация и деятельность данного вида органа безопасности урегулированы в Федеральном законе «О внешней разведке» от 8 декабря 1995 г. (с изменениями). Органы внешней разведки осуществляют разведывательную деятельность посредством: добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы России реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц; оказания содействия в реализации мер, осуществляемых в интересах обеспечения безопасности России.

Разведывательная деятельность осуществляется как самостоятельными, так и входящими в структуру других федеральных органов исполнительной власти органами внешней разведки Рос-

сии. Положения об органах внешней разведки России утверждаются Президентом РФ.

Система органов внешней разведки включает: *Службу внешней разведки РФ, органы внешней разведки Министерства обороны РФ, органы внешней разведки Пограничной службы ФСБ РФ*. То есть можно говорить о наличии нескольких звеньев системы органов внешней разведки. Высшим звеном является Служба внешней разведки РФ. Общее руководство всей системой органов внешней разведки осуществляет Президент РФ.

В систему органов безопасности Законом РФ «О безопасности» включены также *федеральные органы государственной охраны*. Ныне единственным органом, осуществляющим государственную охрану, является *Федеральная служба охраны РФ*. Федеральную службу охраны России возглавляет директор ФСО РФ, который непосредственно подчиняется Президенту РФ. Директор ФСО РФ назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ.

В соответствии с Указом Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации» № 308 от 11 марта 2003 г. создана *Служба специальной связи и информации при Федеральной службе охраны РФ*, являющаяся федеральным государственным органом, осуществляющим в пределах своих полномочий организацию и обеспечение эксплуатации, безопасности, развития и совершенствования систем специальной информации для государственных органов. Службу специальной связи и информации Федеральной службы охраны РФ возглавляет руководитель – первый заместитель директора ФСО РФ.

Систему органов федеральной фельдъегерской связи возглавляет *Государственная фельдъегерская служба России*. Организация и деятельность данного органа исполнительной власти, осуществляющего специальные полномочия в сфере обеспечения федеральной фельдъегерской связи в России, предусмотрены в Указе Президента РФ № 1074 от 13 августа 2004г. Государственную фельдъегерскую службу РФ возглавляет директор, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ.

Вопросы к семинарским занятиям

1. Политическая и информационная безопасность РФ: сущность и содержание.
2. Основные направления обеспечения информационной безопасности, принципы и содержание.
3. Силы и средства обеспечения политической и информационной безопасности РФ.
4. Система органов безопасности РФ: состав и предназначение.

Рекомендуемая литература и источники

Обязательная:

Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации: Федеральный закон от 03.04.95 // Российская газета. – 1995. – 12 апр.

Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.95 // Российская газета. – 1995. – 18 авг.

Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ № 960 от 11.08.2003 // СЗ РФ. – 2003. – № 33. – Ст. 32 – 54.

Общая теория национальной безопасности: учебник. – М.: РАГС, 2002.

Правоохранительные органы: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. О.А. Галустьяна, А.П. Кизлыка. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007.

Дополнительная:

Буркин, А.И. Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов / А.И. Буркин, А.В. Возжеников, Н.В. Синеок. – Изд. второе, дополненное. – М.: РАГС, 2008.

Возжеников, А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения / А.В. Возжеников. – М.: РАГС, 2002.

Головин, Ю.А. Защита жизненно важных интересов России в пограничном пространстве на рубеже XX – XXI веков / Ю.А. Головин. – Ярославль, 1999.

Ильинский, И.М. О терроре и терроризме / И.М. Ильинский. – М.: МГСА, 2001.

Котляревский, Ю.Л. Оранжевая революция: глазами консультанта / Ю.Л. Котляревский. – Ростов н/Д: Феникс, 2005.

Кулаков, А.В. Геополитика и актуальные проблемы обеспечения национальных интересов России на государственной границе / А.В. Кулаков. – М.: Национальный институт бизнеса, 2003.

Лисичкин, В.А. Третья мировая (информационно-психологическая) война / В.А. Лисичкин, Л.А. Шелепин. – М.: Эксмо, 2003.

Почепцов, Г.Г. Информационные войны / Г.Г. Почепцов. – М., 2000.

Социальные и психологические проблемы борьбы с международным терроризмом. – М.: Наука, 2002.

Глава 4. Система обеспечения общественной и экономической безопасности Российской Федерации

На современном этапе развития российского общества государство признает, что человек, его достоинства, неотъемлемые права и свободы представляют собой высшую ценность. **Общественная безопасность** предполагает наличие определенных условий, закрепленных в соответствующих правовых нормах, строгое соблюдение которых гарантирует охрану жизни и здоровья граждан, неприкосновенность их имущества, а равно нормальную деятельность государственных и общественных организаций. Общественная безопасность рассматривается в качестве составного элемента большой группы общественных отношений, обеспечивающих не только общественную безопасность в узком смысле, но также общественный порядок, здоровье населения, общественную нравственность, экологическую безопасность, безопасность движения и эксплуатации транспорта. Вся совокупность этих общественных отношений именуется общественной безопасностью (в широком смысле) и общественным порядком²⁵.

Общественная безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов общества, то есть совокупности потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития общества.

Доктрина общественной безопасности видится в трех составляющих: цель, под которой понимается создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности; принципы, на основе которых осуществляется общественная безопасность; перечень приоритетов такой деятельности.

Под системой обеспечения общественной безопасности понимается совокупность мер политического, правового, организационного, экономического, научного и иного характера, направ-

²⁵ Уголовное право. Особенная часть: учебник под ред. А.И. Рарога. М.: Триада, Лтд, 1996. С. 219.

ленных на поддержание социально приемлемого уровня общественной безопасности.

Субъектами обеспечения общественной безопасности выступает государство, негосударственные объединения и граждане. При этом главную ответственность за состояние безопасности в обществе несет государство.

Особенностью преступлений против общественной безопасности является то, что они объективно вредны для широкого круга общественных отношений (безопасности личности, нормальной деятельности предприятий, учреждений, организаций и других социальных институтов). При совершении преступлений против общественной безопасности вред причиняется интересам не конкретного человека, а общественно значимым интересам – безопасным условиям жизни общества в целом.

Преступления против общественной безопасности представляют собой предусмотренные уголовным законом общественно-опасные деяния (действие или бездействие), причиняющие существенный вред общественным отношениям, обеспечивающим состояние общественного спокойствия, нормальное функционирование социальных институтов, безопасность личных, общественных или государственных интересов при производстве различного рода работ либо создающие угрозу причинения вреда.

Понятие экономическая безопасность относительно новое в лексиконе российских органов управления экономикой. Это понятие, хорошо известное в практике деятельности управленческих структур западных стран, допускает весьма широкую интерпретацию. Экономическая безопасность – синтетическая категория политэкономии и политологии, тесно связанная с категориями экономической независимости и зависимости, стабильности и уязвимости, экономического давления, шантажа, принуждения и агрессии, экономического суверенитета и т.п.

Как и в безопасности, в общем случае, принято различать следующие уровни экономической безопасности: международная (глобальная и региональная), национальная, локальная (региональная или отраслевая внутри страны) и частная (фирм и личности).

Проблемы экономической безопасности России стали вызывать повышенный интерес исследователей в 1990-е годы, что в

первую очередь было связано с ухудшением социально-экономического положения страны, заметным ослаблением ее экономических позиций в мире. Были сделаны попытки сформулировать концепцию экономической безопасности, определить различные ее составляющие и аспекты, оценить наиболее важные последствия угроз экономической безопасности, наметить стратегию и конкретные меры по ее обеспечению²⁶.

Проблемы экономической безопасности получили некоторое отражение в Законе «О безопасности», в Концепции национальной безопасности Российской Федерации и в ряде научных публикаций.

Можно утверждать: экономическая безопасность, проявляясь в сферах влияния других видов национальной безопасности, проникая в них и взаимодействуя с ними, аккумулирует в себе их воздействия, оставаясь при этом основой (базисом) национальной безопасности.

Суть экономической безопасности состоит в обеспечении экономического развития Российской Федерации с целью удовлетворения социальных и экономических потребностей граждан Российской Федерации при оптимальных затратах труда и природоохранном использовании сырьевых ресурсов и окружающей среды.

Таким образом, **экономическая безопасность – это не только защищенность национальных интересов, но и готовность, и способность институтов власти создавать механизмы реализации и защиты национальных интересов развития отечественной экономики, поддержания социально-политической стабильности общества.**

Обеспечение экономической составляющей национальной безопасности означает нейтрализацию или сведение к минимуму неблагоприятных внешних и внутренних воздействий на экономику государства в условиях ее интеграции в мировое хозяйство, мирового разделения труда, сохранение социально-экономической и политической стабильности в обществе, устойчивости функционирования всех секторов экономики, целостности внутриэкономиче-

²⁶ См., например, материалы, посвященные проблемам экономической безопасности, опубликованные в журнале «Вопросы экономики» (1994. № 2; 1995. № 1; 1996. № 6; 1997. № 3; 1998. № 7, 10).

ского пространства с целью повышения уровня и качества жизни российских граждан. Государственная стратегия экономической безопасности РФ – составная часть национальной безопасности РФ в целом, развивает и конкретизирует соответствующие положения Концепции национальной безопасности РФ с учетом ее национальных интересов в области экономики и ориентирована на реализацию осуществляемых в РФ экономических преобразований.

Государственная стратегия экономической безопасности РФ – обеспечение такого развития экономики, при котором были бы созданы необходимые и достаточные условия для жизни и всестороннего развития личности граждан РФ, повышения уровня и качества жизни населения, сохранения демографической, социально-экономической и политической стабильности общества, социально-экономической и военно-политической стабильности государства в целом, обеспечивающей сохранение его суверенитета и целостности, успешного и эффективного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз.

Защита национальных интересов и обеспечение безопасности государства в сфере экономики на современном этапе социально-экономического развития России в условиях ускорения процессов глобализации и информатизации в мире, усиления конкуренции на мировых рынках, вступления России в ВТО требует не только гражданского согласия, но и системных и скоординированных действий всех ветвей власти на всех уровнях, предпринимателей и общества в целом.

Проблема экономической безопасности имеет как собственный объект, так и объекты на пересечении и взаимном проникновении (влиянии) с другими возможными сферами деятельности: военной, социальной, политической, экономической, информационной и т.д.

Поэтому проблему экономической безопасности необходимо рассматривать в собственно экономической сфере, включая внутриэкономические и внешнеэкономические проблемы, в том числе проблемы на их стыке: в областях пересечения экономической сферы со смежными внеэкономическими сферами.

К ним относятся: военно-экономическая сфера; сфера защиты научно-технического и интеллектуального потенциала страны;

сфера обеспечения общественной безопасности (проблемы теневой экономики, организованной преступности и коррупции в экономике, экономических афер, осуществляемых в рамках закона, и т.д.); сфера взаимодействия экономики и природы и т.д. непосредственно в смежных внеэкономических сферах (военной и др.).

К объектам экономической безопасности России относятся государство, основные элементы экономической системы и экономическая система государства в целом, все его природные богатства, общество с его институтами, учреждениями, хозяйствующие субъекты на всех уровнях экономики и личность, а также их жизненно важные экономические интересы.

Субъектами экономической составляющей национальной безопасности Российской Федерации являются государство, осуществляющее свои главные функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей: функциональные и отраслевые министерства и ведомства, налоговые и таможенные службы, соответствующие комитеты Государственной Думы и Федерального Собрания и т.д., во взаимодействии с другими институтами гражданского общества: банками, биржами, фондами и страховыми и пенсионными компаниями, обществом потребителей и т.д., предпринимателями и обществом в целом, а также хозяйствующие субъекты на всех уровнях экономики: производители и продавцы продукции, работ и услуг, домашние хозяйства и отдельные личности.

Экономическая безопасность обеспечивается как чисто экономическими методами, так и средствами неэкономического характера: политическими, военными и иными, включая защиту секретов. Безопасность в смежных внеэкономических сферах обеспечивается не только специфичными для них методами, но в значительной мере и экономическими средствами, в том числе всегда с привлечением денежных и иных ресурсов экономического характера. Кроме того, экономическая оценка последствий угроз безопасности в любых сферах, как правило, обеспечивает универсальный подход, давая возможность количественно оценить ущерб и на этой основе определить систему приоритетов²⁷.

²⁷ Экономическая и национальная безопасность: учебник / под ред. Е.А. Олейникова. – М.: Издательство «Экзамен», 2005. С. 132–136.

Силы обеспечения общественной и экономической безопасности²⁸: Министерство внутренних дел России (МВД РФ) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в пределах своих полномочий государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов внутренних дел России и внутренних войск МВД РФ. Министерство внутренних дел РФ подчиняется Президенту РФ по вопросам, отнесенным к его компетенции Конституцией РФ и законодательными актами России, а также Правительству РФ.

Министерство внутренних дел РФ возглавляет систему органов внутренних дел, в которую входят: министерства внутренних дел республик, главные управления, управления и отделы внутренних дел краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, районов, городов, районов в городах, закрытых административно-территориальных образований, управления (линейные: управления, отделы, отделения) внутренних дел на железнодорожном, воздушном и водном транспорте, управления (отделы) на особо важных и режимных объектах, региональные управления по борьбе с организованной преступностью, территориальные органы управления учреждениями с особыми условиями хозяйственной деятельности, окружные управления материально-технического и военного снабжения, образовательные, научно-исследовательские учреждения и иные подразделения, предприятия, учреждения и организации, созданные для осуществления задач, возложенных на органы внутренних дел и внутренние войска.

В систему Министерства внутренних дел РФ также входят внутренние войска, состоящие из округов внутренних войск, соединений, воинских частей, военных образовательных учреждений, учреждений обеспечения деятельности внутренних войск, органов управления внутренними войсками.

²⁸ Здесь и далее используется содержание учебника – Правоохранительные органы: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности Юриспруденция / Под ред. О.А. Галустьяна, А.П. Кизлыка. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007. 383 с.

Министерство внутренних дел РФ возглавляет министр. Министр внутренних дел РФ имеет первого заместителя и несколько заместителей. Первым заместителем министра внутренних дел РФ является начальник Службы криминальной милиции. Заместителями министра внутренних дел РФ являются начальник Федеральной службы по экономическим и налоговым преступлениям МВД РФ, начальник Службы общественной безопасности, начальник Следственного комитета при МВД РФ, главнокомандующий внутренними войсками, начальник Службы тыла, статс-секретарь, начальник Главного управления МВД РФ по Южному федеральному округу.

Структурными подразделениями центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ являются: Служба криминальной милиции, Служба общественной милиции; Служба тыла; Федеральная служба по экономическим и налоговым преступлениям Министерства внутренних дел Российской Федерации; Главное управление кадров; Главное организационно-инспекторское управление; Главное управление собственной безопасности; Управление делами; Управление информации, региональных и общественных связей; Контрольно-ревизионное управление; Управление международного сотрудничества; Управление мобилизационной подготовки; Следственный комитет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации; Главное командование внутренних войск; Центр оперативного руководства деятельностью вневедомственной охраны.

В Министерстве внутренних дел РФ образуется коллегия, в состав которой входит министр (председатель коллегии), первые заместители министра и заместители министра по должности, а также руководящие сотрудники и военнослужащие системы Министерства внутренних дел РФ.

Промежуточным звеном между непосредственно Министерством внутренних дел РФ и отделами внутренних дел районов, городов, районов в городах и приравненных к ним, занимают *министерства внутренних дел республик, главные управления, управления и отделы внутренних дел краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.*

Указ Президента РФ «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» от 13 мая 2000 г. предопределил возникновение нового звена в системе органов Министерства внутренних дел РФ. Этим Указом Президента РФ территория России разделена на семь федеральных округов. Соответственно в федеральных округах учреждены подразделения Министерства внутренних дел России, каковыми являются *главные управления Министерства внутренних дел РФ по федеральным округам*. Возглавляет окружное подразделение Министерства внутренних дел РФ начальник, который назначается на должность Президентом РФ по представлению министра внутренних дел РФ. Один из начальников окружных подразделений Министерства внутренних дел РФ – начальник Главного управления Министерства внутренних дел РФ по Южному федеральному округу является заместителем министра внутренних дел РФ (одним из заместителей).

Основные задачи главных управлений по федеральным округам: координация, контроль и анализ деятельности органов внутренних дел в соответствующих федеральных округах; организация деятельности органов внутренних дел в соответствующих федеральных округах по борьбе с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер; организация взаимодействия органов внутренних дел с полномочными представителями Президента РФ в соответствующих федеральных округах.

В систему органов внутренних дел Министерства внутренних дел РФ в качестве самостоятельной подсистемы входит **милиция**. Правовой основой ее организации и деятельности является Закон РФ «О милиции» от 18 апреля 1991 г. с последующими многочисленными изменениями и дополнениями.

Задачами милиции являются: обеспечение безопасности личности; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление, раскрытие преступлений; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности; оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов.

В своей деятельности милиция подчиняется Министерству внутренних дел РФ, а милиция общественной безопасности – соответствующим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Министр внутренних дел РФ осуществляет руководство всей милицией в России. Руководство милицией в субъектах Российской Федерации осуществляют министры внутренних дел, начальники управлений (главных управлений) внутренних дел, назначаемые на должность и освобождаемые от должности Президентом РФ по представлению министра внутренних дел РФ.

Основными задачами криминальной милиции являются: выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений по уголовным делам о которых производство предварительного следствия обязательно; организация и осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и иных лиц. Криминальная милиция оказывает содействие милиции общественной безопасности в исполнении возложенных на нее обязанностей.

В криминальную милицию входят подразделения: уголовного розыска; по борьбе с экономическими преступлениями; по борьбе с незаконным оборотом наркотиков; по борьбе с организованной преступностью, в том числе специальные отряды (отделы) быстрого реагирования; оперативно-поисковые; специальных технических мероприятий; собственной безопасности; отряды милиции специального назначения. В криминальную милицию входят также Национальное центральное бюро Интерпола и его территориальные подразделения. Составы подразделений криминальной милиции центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ, подразделений криминальной милиции, непосредственно подчиненных Министерству внутренних дел РФ, подразделений криминальной милиции главных управлений МВД РФ по федеральным округам определяются министром внутренних дел РФ.

Криминальная милиция финансируется за счет средств федерального бюджета.

Основными задачами милиции общественной безопасности являются: обеспечение безопасности личности, обществен-

ной безопасности; охрана собственности, общественного порядка; выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; раскрытие преступлений, по уголовным делам о которых производство предварительного следствия не обязательно; розыск отдельных категорий лиц, установление места нахождения которых отнесено к компетенции милиции общественной безопасности. Милиция общественной безопасности оказывает содействие криминальной милиции в исполнении возложенных на нее обязанностей. К милиции общественной безопасности относятся подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел.

В милицию общественной безопасности входят: дежурные части; участковые уполномоченные милиции; Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел РФ; изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых; специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке; приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество; медицинские вытрезвители при органах внутренних дел; центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей; отряды милиции особого назначения; подразделения милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел, дознании, патрульно-постовой службы милиции, лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью, охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, по делам несовершеннолетних, по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства, по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств.

Организация и деятельность органов и подразделений **Государственной инспекции безопасности дорожного движения** Министерства внутренних дел РФ предусмотрены приказом министра внутренних дел РФ «Об утверждении положений об органах управления и подразделениях ГИБДД МВД России» № 618 от 28 сентября 1998 г.

Правовая основа организации и деятельности **внутренних войск**, рассматриваемых в качестве самостоятельной подсистемы

в системе органов внутренних дел, урегулирована в Федеральном законе РФ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 25 декабря 1996 г. (с изменениями).

Задачами внутренних войск являются: участие совместно с органами внутренних дел России в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; охрана важных государственных объектов и специальных грузов; участие в территориальной обороне России; оказание содействия пограничным войскам Федеральной службы безопасности РФ в охране государственной границы России.

Выполнение указанных задач, возложенных на внутренние войска, осуществляется: органами управления внутренними войсками; соединениями и воинскими частями оперативного назначения; специальными моторизованными соединениями и воинскими частями; соединениями и воинскими частями по охране важных государственных объектов и специальных грузов; авиационными воинскими частями; морскими воинскими частями; военными образовательными учреждениями высшего профессионального образования; разведывательными воинскими частями (подразделениями); воинскими частями (подразделениями) специального назначения; учреждениями (медицинскими, научными и др.) и воинскими частями обеспечения деятельности внутренних войск (учебными, связи и др.).

Соединения и воинские части входят в состав оперативно-территориальных объединений (округов, региональных командований, региональных управлений и других видов оперативно-территориальных объединений) внутренних войск, за исключением соединений и воинских частей, непосредственно подчиненных Главнокомандующему внутренними войсками Министерства внутренних дел РФ. Соединения и воинские части действуют на основании общего положения, утверждаемого министром внутренних дел РФ.

Правовой основой организации и деятельности **органов миграционной службы является** Указ Президента РФ «Вопросы Федеральной миграционной службы» № 928 от 19 июля 2004 г., где предусмотрены: Федеральная миграционная служба, территориальные органы миграционной службы. Высшим звеном систе-

мы органов миграционной службы является **Федеральная миграционная служба**. Федеральная миграционная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и оказанию государственных услуг в сфере миграции. Федеральная миграционная служба подведомственна Министерству внутренних дел РФ.

Федеральную миграционную службу возглавляет директор Федеральной миграционной службы, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. В Федеральной миграционной службе образуется коллегия в составе директора (председатель коллегии), его заместителей, входящих в нее по должности, представителя руководства Министерства внутренних дел РФ, а также других лиц.

В систему органов миграционной службы входят и территориальные органы миграционной службы (всего 87, например, Управление Федеральной миграционной службы по г. Москве – УФМС России по г. Москве, Управление Федеральной миграционной службы по Ярославской области – УФМС России по Ярославской области).

Правовая основа организации и деятельности **Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков** закреплена в Указе Президента РФ № 976 от 27 июля 2004 г. Данным подзаконным нормативным правовым актом утверждено Положение о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, в соответствии с которым она является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

Центральный аппарат Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков состоит из следующих структурных подразделений: Главное оперативное управление; Главное управление по контролю за легальным оборотом наркотиков; Главное организационно-аналитическое управление; Главное следственное

управление; Управление собственной безопасности; Управление международного сотрудничества; Управление специального назначения; Управление кадров; Управление межведомственного взаимодействия в сфере профилактики; Управление режима и информационной безопасности; Информационно-технологическое управление; Управление делами; Правовое управление; Финансово-экономическое управление; Организационно-мобилизационное управление; Управление общественных связей; Отдел дознания и административной практики.

В Федеральной службе РФ по контролю за оборотом наркотиков образуется коллегия, в состав которой входят директор Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков (председатель коллегии), его заместители, а также руководящие работники органов по контролю за оборотом наркотиков.

В систему органов по контролю за оборотом наркотиков, помимо Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, входят территориальные органы по контролю за оборотом наркотиков, в составе трех видов: региональные управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, главные управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по федеральным округам и управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по субъектам Российской Федерации.

Правовой основой организации системы органов **Министерства юстиции РФ (Минюста России)** является Указ Президента РФ «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» № 1313 от 13 октября 2004 г., которым было утверждено Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации.

Министерство юстиции РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, а также в сфере исполнения наказаний, адвокатуры и нотариата, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регистрации об-

пещественных объединений, религиозных организаций и политических партий.

В систему Министерства юстиции РФ входят его территориальные органы, иные органы и учреждения юстиции, обеспечивающие их деятельность. Высшим звеном системы органов Министерства юстиции РФ является непосредственно **Министерство юстиции Российской Федерации** как центральный аппарат. В центральном аппарате Министерства юстиции РФ образованы следующие департаменты: Департамент управления и государственной службы, Департамент социального и гражданского законодательства, Департамент конституционного законодательства и законодательства о безопасности, Департамент международного права и сотрудничества, Департамент правового регулирования, анализа и контроля деятельности подведомственных федеральных служб; Департамент государственной политики в сфере федеральной юстиции; Департамент организации, координации и контроля; Департамент экономического законодательства; Департамент правовой информатизации; Департамент судебных приставов.

Нижестоящим звеном по отношению к Министерству юстиции РФ являются **органы юстиции федеральных округов**.

Нижестоящим звеном по отношению к федеральным управлениям Минюста являются министерства юстиции республик, управления (отделы) юстиции краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

Низовым звеном системы органов Министерства юстиции РФ являются **управления (отделы) юстиции города, района**.

Основными задачами Министерства юстиции РФ являются: разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности; нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности; обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина.

В систему органов Министерства юстиции РФ входит **служба судебных приставов**, которая предназначена для исполнения судебных актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также других органов, которым при осуществлении своих пол-

номочий законом предоставлено право возлагать на граждан, организации и бюджеты всех уровней обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств и иного имущества либо по совершению в их пользу определенных действий или воздержанию от совершения этих действий.

Служба судебных приставов организована в три звена.

Высшим звеном службы судебных приставов является Федеральная служба судебных приставов, возглавляемая директором (главным судебным приставом России). В Федеральной службе судебных приставов имеется девять управлений по отдельным основным направлениям деятельности ФССП.

Промежуточным звеном между высшим звеном службы судебных приставов и районными, межрайонными их подразделениями являются службы судебных приставов юстиции субъектов Российской Федерации, которые именуются территориальным органом Федеральной службы судебных приставов. Территориальным органом ФССП является Главное управление (управление, отдел) Федеральной службы судебных приставов.

Низовым звеном службы судебных приставов являются районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов Российской Федерации подразделения судебных приставов, состоящие из судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебных приставов-исполнителей, возглавляемые старшими судебными приставами.

Центральный орган уголовно-исполнительной системы – **Федеральная служба исполнения наказаний** – является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, что

закреплено в Указе Президента РФ «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» № 1314 от 13 октября 2004г.

Следующим звеном уголовно-исполнительной системы являются **территориальные органы уголовно-исполнительной системы**. Главными управлениями ФСИН являются, например: Главное управление Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Башкортостан, Управлениями ФСИН являются, например: Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Ярославской области, Управление Федеральной службы исполнения наказаний по г. Москве.

Низовым звеном уголовно-исполнительной системы являются **учреждения, исполняющие наказания**. Они создаются, реорганизуются центральным органом уголовно-исполнительной системы.

Состав и задачи **Федеральной таможенной службы** определены в Положении о Федеральной таможенной службе, утвержденной постановлением Правительства РФ № 429 от 21 августа 2004 г., в редакции от 10 июня 2005 г.

Федеральную таможенную службу возглавляет руководитель, который назначается на должность и освобождается от должности Правительством РФ. Руководитель Федеральной таможенной службы имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности по его представлению Правительством РФ.

В Федеральной таможенной службе как центральном аппарате образуются структурные подразделения: Управление организации таможенного контроля, Управление по борьбе с контрабандой и нарушениями таможенных правил, Правовое управление, Таможенно-тарифное управление, Управление федеральных таможенных доходов, Управление таможенной статистики и анализа, Финансовое управление, Управление социального развития, Управление материально-технического снабжения, Управление кадров и учебных заведений. В структуру Федеральной таможенной службы входит Главный научно-информационный вычислительный центр (ГНИВЦ).

В Федеральной таможенной службе образуется коллегия в составе руководителя Федеральной таможенной службы (предсе-

датель коллегии), заместителей руководителя Федеральной таможенной службы по должности, а также руководящих работников таможенных органов, таможенных лабораторий и других подведомственных предприятий, учреждений и организаций. При Федеральной таможенной службе действует консультативный совет по таможенной политике.

Региональное таможенное управление входит в единую систему таможенных органов и осуществляет руководство таможенным делом на территории региона деятельности (подведомственного региона) под непосредственным руководством Федеральной таможенной службы. Помимо региональных таможенных управлений в системе таможенных органов выделяются и *специализированные региональные таможенные управления*. Специализированные региональные таможенные управления – это региональные таможенные управления, решающие задачи, общие для всех таможенных органов, но не входящие в состав Федеральной таможенной службы (как центрального аппарата).

Таможня входит в единую систему таможенных органов и осуществляет свою деятельность под общим руководством Федеральной таможенной службы и непосредственным руководством регионального таможенного управления, которому подчиняется. Решением руководителя Федеральной таможенной службы таможни могут быть подчинены непосредственно Федеральной таможенной службе. Территория региона деятельности таможни определяется Федеральной таможенной службой. Пределы подведомственного таможне региона могут не совпадать с административными границами субъектов Российской Федерации.

В непосредственном подчинении таможни находятся расположенные на территории подведомственного региона **таможенные посты**, за исключением таможенных постов, непосредственно подчиненных вышестоящим таможенным органам.

Налоговые органы впервые были выделены в самостоятельную систему в Федеральном законе РФ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» от 23 июня 1999 г. В соответствии с указанным Законом налоговые органы России – это единая система контроля за соблюдением налогового законодательства России, правильно-

стью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и других обязательных платежей, установленных законодательством России, а также контроля за соблюдением валютного законодательства России, осуществляемого в пределах компетенции налоговых органов.

Единая централизованная система налоговых органов состоит из Федеральной налоговой службы и его территориальных органов.

Высшим звеном системы налоговых органов является ныне **Федеральная налоговая служба (ФНС)**, находящаяся в ведении Министерства финансов РФ, что предусмотрено Указом Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» № 314 от 9 марта 2004 г. Нижестоящим звеном по отношению к Федеральной налоговой службе следует считать ее территориальные органы.

Главными задачами налоговых органов являются: контроль за соблюдением налогового законодательства, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет государственных налогов и других платежей, установленных законодательством России, а также валютный контроль, осуществляемый в соответствии с законодательством России о валютном регулировании и валютном контроле.

Правовую основу организации и деятельности **Федеральной службы по финансовому мониторингу** составляют Указ Президента РФ «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» № 1263 от 1 ноября 2001 г. (с изменениями); постановление Правительства РФ «Вопросы Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу» от 26 ноября 2001 г. и постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу» от 23 июня 2004 г.

Федеральная служба по финансовому мониторингу является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным принимать меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Федеральную службу по финансовому мониторингу возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ по представлению министра финансов РФ.

В соответствии с приказом министра финансов РФ № 127н от 30 декабря 2004 г. во всех семи федеральных округах России образованы *территориальные органы* Федеральной службы по финансовому мониторингу по федеральному округу (например, Межрегиональное управление Федеральной службы по финансовому мониторингу по Центральному федеральному округу).

Вопросы к семинарским занятиям

1. Основные направления обеспечения общественной безопасности в России.
2. Экономическая безопасность: сущность и содержание.
3. Силы обеспечения общественной и экономической безопасности в России.
4. МВД РФ: состав и предназначение.
5. Органы обеспечения экономической безопасности в РФ.

Рекомендуемая литература и источники

Обязательная:

О милиции: Закон РФ от 18.04.91 № 1026-1 (в редакции Федерального закона от 02.10.2007 № 225-ФЗ) // Российская газета. – 2007. – 6 октября.

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения) // Российская газета. – 1996. – 14 мая.

Корнилов, М.Я. Экономическая безопасность России: основы теории и методологии исследования: учеб. пособие / М.Я. Корнилов. – М.: РАГС, 2007.

Экономическая и национальная безопасность: учебник / под ред. Е.А. Олейникова. – М.: Экзамен, 2005.

Дополнительная:

Безопасность России: XXI век; пер. с англ. – М.: Права человека, 2000.

Возжеников, А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения / А.В. Возжеников. – М.: РАГС, 2002.

Общая теория национальной безопасности: учебник. – М.: РАГС, 2002.

Цаплин, А.В. Коррупция: тенденции в мире и России / А.В. Цаплин, В.В. Бакушев. – М.: Информэлектро, 2000.

Глава 5. Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Среду безопасности России в значительной мере определяют ее природно-климатические условия и их техногенно-экологические аспекты. Наблюдение за природно-климатическими и техногенными факторами национальной безопасности позволяет говорить об их все возрастающем негативном влиянии на человека²⁹.

Природа, среда обитания, как фактор национальной безопасности, может по-разному влиять на безопасность государства. Так, на национальную безопасность Российской Федерации отрицательно влияет рост загрязнения мест традиционного проживания, потепление климата, снижение численности русского населения, низкое качество почв, выпадение из севооборота огромных северных земель. Опосредованно эти факторы сказываются на производстве продуктов питания, общем экономическом развитии. С другой стороны, среда обитания как территория влечет за собой определенные военно-стратегические последствия. Большая оперативная глубина, возможность рассредоточения стратегических объектов «горизонтальной эскалации», уязвимость с нескольких направлений, проблемы с дальней переброской войск таят в себе как положительные, так и отрицательные возможности. Своеобразное влияние на национальную безопасность оказывает ландшафт страны. С одной стороны, равнинный, не мешающий хозяйственной деятельности ландшафт несет в себе определенные плюсы, но, с другой стороны, отсутствие естественных оборонительных рубежей (кроме крупных рек) таит в себе отрицательный эквивалент национальной безопасности.

Климат также влияет на национальную безопасность. Для России климатические условия можно оценить в целом как отри-

²⁹ Здесь и далее использованы материалы монографии: Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения. М.: РАГС, 2002. С. 219–237.

цательный фактор национальной безопасности: обширная зона неустойчивого земледелия; затрудненность промышленного развития на обширной территории, мореплавания и обеспечения обороны на Севере и Дальнем Востоке.

Наличие или отсутствие запасов полезных ископаемых прямо влияет на национальную безопасность. Сегодня Российской Федерации, как и многим другим государствам мира, угрожает истощение сырьевых запасов, продажи прав разработки месторождений полезных ископаемых иностранным компаниям, превращение сырьевых запасов страны в объект экспансии.

Среду обитания россиян определяют сегодня состояние воды, техногенные воздействия (опасные производства, выбросы, отходы, изъятия и др.), бедствия и катастрофы (стихийные, экологические, промышленные, спровоцированные), космическая деятельность человека, солнечная активность и др.

Бесперебойное **обеспечение населения доброкачественной водой** является одним из важнейших факторов национальной безопасности.

Сегодня основными источниками водообеспечения населения являются поверхностные водоемы (68% общего объема подаваемой воды). При этом сохраняется тенденция уменьшения речного стока вследствие интенсивной хозяйственной деятельности на водосборных площадях (испарения с орошаемых земель и водохранилищ, пойменные изъятия, молевой сплав).

За последние десятилетия заметно возросло **техногенное воздействие** на окружающую среду. Проблема роста антропогенного воздействия на окружающую среду напрямую связана с другими факторами национальной безопасности, с интенсификацией и концентрацией промышленного производства и др.

В ряде районов Севера идет интенсивное промышленное освоение минеральных ресурсов (нефти, природного газа, цветных металлов, угля, золота, алмазов и др.). Во многих случаях хозяйственная деятельность ведется без соблюдения специфических природоохранных требований. Значительные техногенные нагрузки на окружающую среду при добыче полезных ископаемых и их переработке приводят к необратимым изменениям естест-

венного ландшафта, порче и уничтожению площадей оленьих пастбищ, лесных и промысловых угодий.

Если сравнить влияние различных видов производств на окружающую среду, то наибольшее воздействие на все элементы биосферы Земли оказывает горнодобывающая и перерабатывающая промышленность. Интенсивное углубление открытых и подземных горных работ, вовлечение в разработку месторождений со сложными горно-геологическими условиями, увеличение масштабов разработки, обуславливающие нарушение равновесия горных пород на обширных участках за счет выемки и перемещения значительных объемов горной массы, создают предпосылки к возникновению не только локальных аварий, но и техногенных катастроф. Среди них особую опасность для окружающей среды представляют оползневые явления и внезапные обрушения в бортах карьеров и в отвалах, сдвиги и деформации массива горных пород и земной поверхности с разрушением сооружений и природных объектов, горные удары тектонического типа, приближающиеся по своим последствиям к землетрясениям.

Неудовлетворительно осуществляются мероприятия по обезвреживанию и захоронению токсичных промышленных отходов (ТПО). На территории России размещено 70% общего объема этих отходов бывшего СССР. Постоянно происходит загрязнение окружающей среды нефтью из-за разрывов промысловых нефтепроводов (до 35 тыс. разрывов в год), подвергающихся коррозии.

Особую роль в проблеме нарастания экологического кризиса играет химический комплекс, включающий 26 отраслей химической, нефтехимической, агрохимической, микробиологической промышленности. Многообразие продукции, применяемых технологий и видов сырья дают широкий спектр загрязнителей атмосферного воздуха, водных бассейнов и почв больших объемов и высокой токсичности.

Ежегодно национальной безопасности России наносится вред от более чем 30 видов ***опасных природных процессов и явлений***. Статистика чрезвычайных ситуаций (ЧС), вызванных на территории России опасными природными процессами и явлениями, за последние годы следующая (в процентном соотношении от числа ЧС): наводнения – 35%; ураганы, бури, тайфуны, смерчи – 19%;

сильные или особо длительные дожди – 14%; землетрясения – 8%; сильные снегопады и метели – 7,5%; оползни, обвалы – 5%; сильные морозы и заморозки в вегетативный период – 3%; лавины – 2,5%; засухи – 2%; гололед, карстовые провалы, подтопления – по 1%; извержения вулканов – менее 1%; другие – около 5%.

Ежегодный экономический ущерб, наносимый природными явлениями, по экспертным оценкам, составляет 4 – 5 млрд руб. По данным Всемирной организации здравоохранения, Россия занимает 54-е место в мире по размерам ущерба и 57-е место по количеству пострадавших и погибших от стихийных бедствий. Такие показатели обусловлены как естественными природными факторами, так и результатами государственной политики, проводимой в бывшем СССР, а теперь в России, в области национальной безопасности.

Специфика развития ЧС природного характера (частая повторяемость, захват обширных площадей, одновременное воздействие на все звенья инфраструктуры территорий, невозможность в подавляющем большинстве случаев ликвидировать источник ЧС и т.д.) требует адекватной системы предупреждения подобных ЧС.

Землетрясения. Около 20% территории России подвержено воздействию землетрясений с интенсивностью более 7 баллов. Более 5% территории занимают чрезвычайно опасные 8 – 9-балльные зоны. К ним относятся Северный Кавказ, Прибайкалье, Якутия, Сахалин, Камчатка и Курильские острова.

Извержение вулканов. На Камчатке в стадии активной деятельности находится 29 вулканов, на Курильских островах – 39. В зоне вулканической опасности расположено 25 населенных пунктов на Курилах и несколько городов на Камчатке.

Цунами представляют значительную угрозу для населения Дальнего Востока. За последние 90 лет у берегов России наблюдалось около 20 цунами, достигших опасных отметок. В 1952 г. цунами разрушило город Северо-Курильск. В зоне возможного воздействия цунами в настоящее время девять городов в Сахалинской, Камчатской областях и Приморском крае. В них находятся шесть сейсмических станций и 53 пункта наблюдений на береговых гидрометеорологических станциях.

Наводнения. Катастрофические наводнения, связанные с весенними половодьями, тайфунами, обильными летними и осенними осадками, интенсивным таянием снега в высокогорьях, прорывом гидротехнических сооружений, занимают первое место среди других стихийных бедствий по повторяемости, площади охватываемых территорий и материальному ущербу. Человеческие жертвы также велики.

Тайфуны, ураганы, смерчи. Сильные ветры скоростью свыше 20 м/с периодически наблюдаются на всей территории России. Воздействию ураганных ветров и смерчей подвержено около 500 городов. Размеры ущерба от сильных ветров сопоставимы с ущербом от наводнений.

Лесные и торфяные пожары. В России ежегодно возникает от 10 до 30 тыс. лесных пожаров. Экстремальные пожароопасные сезоны повторяются 2 – 3 раза в 10 лет. Только за последние три года огнем уничтожено или повреждено более 5 млн га леса. Наиболее обширные пожары случаются в слабозаселенных районах Сибири и Дальнего Востока. На Крайнем Севере выгорают олени пастбища, в европейской части России большую опасность представляют торфяные пожары, которые часто локализуются вблизи населенных пунктов. Чрезвычайные ситуации возникают при развитии пожаров, выходящих из-под контроля.

Одной из основных причин распространения лесных пожаров на значительных площадях остается недостаточная материально-техническая оснащенность лесхозов и авиабаз.

Оползни, обвалы и др. на территории России имеют широкое распространение. Особенно интенсивно они проявляются на Северном Кавказе, в Поволжье, на Сахалине, в Забайкалье, на Алтае и в некоторых других районах. Пораженность территории здесь составляет 70 – 80%. Около 10 тыс. городов и крупных населенных пунктов России находятся под воздействием опасных экзогенных геологических процессов.

Подтопление. Подтапливаются практически все крупные города (75%), около 9 млн га земель различного хозяйственного назначения, в том числе 5 млн га сельскохозяйственных земель и 0,8 млн га застроенных городских территорий. Площадь подтопления за последние 15 лет увеличилась на 50%.

За последние 10 лет в России разработано около 130 схем инженерной защиты территорий от подтоплений и воздействия других опасных процессов, но их реализация крайне низкая – не превышает 1 – 2%.

Засухи и градобития. Воздействию засухи в России в сильной степени подвержено сельское хозяйство 35 субъектов Федерации (65% пашни). Длительная засуха вызывает не только гибель посевов сельскохозяйственных культур, но также самовозгорание торфяников, лесные и тундровые пожары.

Снежные лавины. К категории лавиноопасных относится 18% площади России. Лавины часто уносят десятки человеческих жизней.

Повышение уровня моря. Начиная с 1978 г. отмечается подъем уровня Каспийского моря. За истекший период уровень поднялся на 2,5 м, что в настоящее время привело к критической ситуации в отношении безопасности населения и нанесло большой ущерб народному хозяйству республик Дагестан, Калмыкия и Астраханской области. В настоящее время в приморских районах Дагестана, Калмыкии и Астраханской области сложилась чрезвычайная ситуация, которая обостряется во время ветровых нагонов. Требуется экстренного решения вопрос о переселении людей.

На сегодняшний день можно утверждать, что устойчивость территорий России к воздействию опасных природных факторов по сравнению с предыдущими годами снизилась.

Органом, призванным решать задачи по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, является **Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий**.

Структура центрального аппарата МЧС РФ: министр, первый заместитель министра, статс-секретарь – заместитель министра, заместители министра, главный военный эксперт, главный государственный инспектор РФ по пожарному надзору. **Департаменты:** оперативного управления; пожарно-спасательных сил, специальной пожарной охраны и сил гражданской обороны; территориальной политики; гражданской защиты; тыла и воору-

жения; административный; надзорной деятельности; организационно-мобилизационный; кадровой политики; международной деятельности; финансово-экономический. **Управления:** Научно-техническое; Основных фондов и капитального строительства; Государственной инспекции по маломерным судам; Преодоление последствий радиационных аварий и катастроф; Авиации и авиационно-спасательных технологий; Федеральной поддержки территорий; Медико-психологического обеспечения; Контрольно-ревизионное; Защиты информации и обеспечения безопасности спасательных работ; Информации и связи с общественностью; Правовое.

Силы и средства: Войска гражданской обороны; Поисково-спасательная служба МЧС России; Государственная инспекция по маломерным судам МЧС России; Государственный центральный аэромобильный спасательный отряд МЧС России («Центроспас»); Центр по проведению спасательных операций особого риска «Лидер»; Центр экстренной психологической помощи МЧС России; Управление организации пожаротушения и специальной пожарной охраны МЧС России; Управление государственного пожарного надзора МЧС России; 179-й спасательный центр МЧС России; Пожарная охрана России; Национальный центр управления в кризисных ситуациях МЧС России; Байкальский поисково-спасательный отряд МЧС России; Центр медицины, реабилитации и туризма МЧС России.

Одним из направлений в деятельности МЧС России является ***руководство созданием и развитием Российской системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС)***. Она создана с целью объединения усилий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, их сил и средств в деле предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Управление РСЧС заключается в целенаправленной деятельности руководящего состава и органов управления по развитию и совершенствованию РСЧС, поддержанию ее территориальных и функциональных подсистем в постоянной готовности к практическому применению в повседневной деятельности по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Система управ-

ления РСЧС строится по территориально-производственному принципу и имеет 5 уровней: федеральный, региональный, территориальный, местный и объектовый.

Общее руководство функционированием РСЧС осуществляется Правительством Российской Федерации. Обеспечение функционирования РСЧС возложено на МЧС России, которое в пределах своих полномочий осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций различного характера. Каждый уровень управления РСЧС имеет координирующие органы, постоянно действующие органы управления, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, органы повседневного управления, системы связи, оповещения и информационного обеспечения. Координирующие органы – комиссии по чрезвычайным ситуациям (КЧС) создаются для координации деятельности органов управления и сил РСЧС на соответствующем уровне. Они как коллегиальные органы объединяют в своем составе ответственных представителей различных ведомств этого уровня, в компетенцию которых входит решение вопросов, связанных с защитой населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, что позволяет заблаговременно реализовать меры по предупреждению чрезвычайных ситуаций, а в случае их возникновения оперативно мобилизовать силы и ресурсы соответствующей территории на ликвидацию чрезвычайных ситуаций.

Для информационного обеспечения управления в РСЧС по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, проведению мероприятий гражданской обороны и интеллектуальной поддержки управленческой деятельности МЧС России и органов управления единой государственной системы предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях создана ***автоматизированная информационно-управляющая система (АИУС РСЧС)***.

АИУС РСЧС построена как территориально распределенная система расположенных по всей стране региональных, республиканских, краевых, областных информационно-управляющих центров, городских и районных абонентских пунктов, объединенных

государственными и ведомственными каналами связи и передачи данных. Такая структура обеспечивает возможность управления действиями в чрезвычайных ситуациях на уровне республик, краев, областей, городов и районов Российской Федерации, не исключая возможности рационального сочетания централизованного и децентрализованного управления.

Ведутся работы по созданию единых дежурно-диспетчерских служб (ЕДДС) в городах Российской Федерации, сопряженных с АИУС РСЧС и призванных повысить оперативность реагирования городских служб на угрозу или возникновение чрезвычайной ситуации.

АИУС РСЧС функционирует как в мирное время (в режимах повседневной деятельности, повышенной готовности, чрезвычайной ситуации), так и в особый период (при переводе гражданской обороны с мирного на военное положение). При этом возможности комплексов средств автоматизации в зависимости от режима функционирования меняются.

Для современного этапа развития РСЧС характерна смена приоритетов в направлении от задач экстренного реагирования и ликвидации чрезвычайных ситуаций к задачам предупреждения, снижения рисков и уменьшения масштабов чрезвычайных ситуаций.

Гражданская оборона (ГО) является одной из важнейших функций государства, составной частью оборонного строительства и обеспечения безопасности населения страны. Общее руководство гражданской обороной осуществляет Правительство Российской Федерации. Руководство гражданской обороной в федеральных округах исполнительной власти обеспечивают их руководители, которые по должности являются начальниками ГО. В настоящее время сформирована достаточно эффективная законодательная и нормативно-правовая база, направленная на обеспечение безопасности человека. Приняты Федеральные законы «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» и «О гражданской обороне». Защита населения достигается подготовкой и использованием современных сил и средств защиты, внедрением передовых технологий. Войска гражданской обороны – это государ-

ственная военная организация, включающая воинские формирования – соединения, воинские части и организации, входящие в состав российского МЧС. Сегодня войска ГО – часть единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС). Они составляют основу сил быстрого реагирования «чрезвычайного» ведомства и решают специальные задачи мирного и военного времени.

Главными из них являются аварийно-спасательные работы в зонах крупных аварий и катастроф, обнаружение и обозначение районов радиоактивного, химического и биологического заражения, а также специальные мероприятия по защите людей и обеззараживанию техники, зданий и территорий.

За прошедшее время войска гражданской обороны качественно изменились. На их оснащении сегодня современная специальная и инженерная техника, спасательный инструмент, приборы поиска пострадавших, средства жизнеобеспечения населения. Продолжающееся в настоящее время реформирование войск гражданской обороны позволит сделать их более мобильными и эффективными, а также улучшить специальную подготовку, систему управления и материально-техническое обеспечение.

Состав группировки войск ГО насчитывает 43 соединения, в том числе: отдельных спасательных бригад – 8; отдельная учебная спасательная бригада – 1; отдельных механизированных полков – 17; отдельных мобильных и механизированных батальонов – 8; отдельных вертолетных отрядов – 4; отдельных рот специальной защиты – 4; отдельный автомобильный полк – 1.

Поисково-спасательная служба МЧС России (ПСС) предназначена для проведения поисково-спасательных работ в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В состав поисково-спасательной службы МЧС России сегодня входят 6 региональных поисково-спасательных отрядов (ПСО), 24 филиала (11 поиска и спасения на водных объектах), ПСО по Калининградской области, Байкальский ПСО, отряд «Центроспас» (филиал в Туапсе), ФГУ «Госакваспас» (филиалы в Балтийске, Геленджике и Корсакове).

Основными задачами ПСС являются: поддержание в постоянной готовности органов управления, сил и средств поисково-

спасательных формирований к выполнению задач по назначению; контроль за готовностью обслуживаемых объектов и территорий к проведению на них работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций; организация и проведение поисково-спасательных работ в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

Вопросы к семинарским занятиям

1. Основные направления обеспечения экологической безопасности в России.
2. Виды ЧС природного и техногенного характера.
3. МЧС РФ: состав и предназначение.
4. Российская система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).
5. Гражданская оборона в Российской Федерации.

Рекомендуемая литература и источники

Обязательная:

О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон от 21.12.94 № 68-ФЗ // Российская газета. – 1994. – 24 декабря.

О гражданской обороне: Федеральный закон от 12.02.98 № 28-ФЗ // Российская газета. – 1998. – 19 февраля.

О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794 // Российская газета. – 2004. – 20 января.

Общая теория национальной безопасности: учебник. – М.: РАГС, 2002.

Дополнительная:

Безопасность России: XXI век; пер. с англ. – М.: Права человека, 2000.

Возжеников, А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения / А.В. Возжеников. – М.: РАГС, 2002.

Экономическая и национальная безопасность: учебник / под ред. Е.А. Олейникова. – М.: Экзамен, 2005.

Глава 6. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности России

Под системой обеспечения национальной безопасности подразумевают широкий спектр государственных и негосударственных институтов, действующих в интересах достижения необходимого уровня защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности. В каждой из сфер жизни российского общества сегодня происходят специфические преобразования. И в этих условиях, несомненно, возрастает роль *негосударственной (общественной) системы* обеспечения национальной безопасности Российской Федерации³⁰.

Негосударственная система обеспечения национальной безопасности является неотъемлемой составной частью целостной общей системы обеспечения национальной безопасности любой демократической страны. Исходной предпосылкой ее права на существование является политологическая истина, что гражданское общество не идентично государству и что государство призвано служить гражданскому обществу. Именно общество формирует и содержит государственные структуры и поэтому имеет все основания направлять и контролировать деятельность государства исходя из ценностных ориентаций и законов.

Наличие и одновременное функционирование государственной и негосударственной систем обеспечения национальной безопасности создает стабильность в стране и то необходимое «равновесие», которое способно уберечь общество и государство от раскола, социальных потрясений и бед.

В качестве субъектов обеспечения национальной безопасности на уровне негосударственной системы в современной России можно рассматривать следующие:

³⁰ См.: Общая теория национальной безопасности: учебник. М.: РАГС, 2002. С. 203–216.

органы местного самоуправления;
адвокатуру;
негосударственный (частный) нотариат;
негосударственные охранные службы и детективные агентства;
общественные объединения и отдельных граждан.

Общественные структуры имеют свою специфику в каждой сфере жизнедеятельности. Они возникают в различных юридических организационных формах – организаций, фондов, ассоциаций, союзов, научно-исследовательских и информационных центров, акционерных обществ, консорциумов, товариществ с ограниченной ответственностью, школ, клубов, служб, групп и отделов, добровольных обществ, органов общественного самоуправления и т.д.

Негосударственная система обеспечения национальной безопасности представляет собой совокупность перечисленных выше и других негосударственных структур, действующих в различных сферах жизнедеятельности общества и имеющих свои задачи. Возникновение многочисленных общественных структур происходит, как правило, стихийно и является реакцией граждан на реальное или вероятное возникновение угроз жизненно важным и просто важным интересам личности, социальной группы, общности и общества в целом. Тем самым общество осознанно включает дополнительные механизмы обеспечения национальной безопасности.

Негосударственная система обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации находится пока в стадии формирования и развития. Сегодня ей недостает единого методического и организационного центра. Пока лишь можно говорить о наличии возможностей для ее полнокровного функционирования с ростом политической культуры граждан и с формированием в стране зрелого гражданского общества. Современному гражданскому обществу не достает глубокого осознания национальных интересов, которые после признания на концептуальном уровне – личностью, обществом и государством превратятся в мощный фактор ускорения социально-экономического развития России.

Однако уже сегодня можно выделить ***круг задач, которые призвана решать негосударственная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.***

Среди них:

методическое руководство деятельностью общественных структур, организация взаимодействия между ними и государством в целях защиты национальных интересов России в различных сферах безопасности;

проведение независимых экспертиз источников опасностей и угроз, формирование банка информации о состоянии защищенности национальных интересов в целом и жизненно важных интересов личности;

борьба с социальными и моральными пороками, служебной безответственностью и некомпетентностью государственных служащих;

обеспечение личной безопасности граждан, безопасности предпринимательской деятельности негосударственных экономических структур;

непосредственное реагирование на ситуации, угрожающие жизни и здоровью граждан, их собственности, природной и культурной среде обитания, правопорядку и т.д.;

предоставление консалтинговых и иных услуг по организации служб безопасности на предприятиях негосударственного сектора;

разработка предложений в законодательные акты по проблемам обеспечения безопасности личности и общества;

участие в разработке новых технических средств и социальных технологий, ориентированных на обеспечение безопасности личности и общества;

страхование жизни, здоровья, имущества, информации и интеллектуальной собственности граждан;

формирование общественного мнения граждан, способствование росту их политической культуры и ответственности за судьбу России;

развитие творчества, инициативы, сподвижничества, чувства патриотизма у граждан;

популяризация правил безопасности поведения граждан в быту, на транспорте и в чрезвычайных ситуациях;

вовлечение граждан через общественные объединения в практическую деятельность по обеспечению национальной безопасности;

подготовка, переподготовка и повышение квалификации граждан для работы в негосударственных структурах обеспечения национальной безопасности;

участие в реализации международных программ безопасности;

выработка предложений по ограничению сферы прав и компетенции, а также по оптимизации организационных и управленческих структур госорганов путем делегирования ряда их функций и задач общественным структурам.

Конституцией Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно. **Органы местного самоуправления** не входят в систему органов государственной власти. Их деятельность направлена на создание необходимых условий для нормальной жизнедеятельности граждан, гибкой системы управления, приспособленной к местным особенностям и условиям безопасности, развитие инициативы и самостоятельности граждан.

Самостоятельно органы местного самоуправления решают следующие вопросы местного значения:

1) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

2) организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

3) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения и создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения;

4) организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;

5) участие в профилактике терроризма и экстремизма, в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

6) организация оказания первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических и больничных учреждениях, скорой медицинской помощи;

7) создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания, для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры, для массового отдыха жителей и организация обустройства мест массового отдыха населения;

8) обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий и др.

Обобщая далеко неполный перечень функций органов местного самоуправления, можно сделать вывод, что они призваны, прежде всего, обеспечить социальные жизненно важные интересы личности.

«Адвокатура» – слово иностранного происхождения, имеющее двойственное значение: это особая организация, это, и особый вид деятельности. В Конституции РФ (ч. 1 ст. 48) декларируется право каждого на получение квалифицированной юридической помощи. Адвокатура призвана обеспечивать реализацию этого права. 1 июля 2002 г. вступил в действие Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

В соответствии со ст. 20 Закона формами адвокатских образований являются: адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация. Адвокат, принявший решение осуществлять адвокатскую деятельность индивидуально, учреждает адвокатский кабинет. Два и более адвоката вправе учредить коллегия адвокатов или адвокатское бюро. В случае если на территории одного судебного района общее число адвокатов во всех адвокатских образованиях, расположенных на территории данного судебного района, составляет менее двух на одного федерального судью, – адвокатская палата по представлению органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации учреждает юридическую консультацию.

Коллегия адвокатов является некоммерческой организацией, основанной на членстве и действующей на основании устава, ут-

вержденного ее учредителями. Учредителями и членами коллегии адвокатов могут быть адвокаты, сведения о которых внесены только в один региональный реестр. Коллегия адвокатов является юридическим лицом. Коллегия адвокатов вправе создавать филиалы на всей территории России, а также на территории иностранного государства, если это предусмотрено законодательством данного иностранного государства.

Адвокаты, учредившие адвокатское бюро, заключают между собой партнерский договор в простой письменной форме. По партнерскому договору адвокаты обязуются соединить свои усилия для оказания юридической помощи от имени всех партнеров. Адвокатское бюро не может быть преобразовано в коммерческую организацию или любую иную некоммерческую организацию, за исключением случаев преобразования адвокатского бюро в коллегия адвокатов.

Юридическая консультация является некоммерческой организацией, созданной в форме учреждения.

Адвокатская палата субъекта Российской Федерации является негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатов одного субъекта Российской Федерации. На территории субъекта Российской Федерации может быть образована только одна адвокатская палата, которая не вправе образовывать свои структурные подразделения, филиалы, представительства на территории других субъектов Российской Федерации. Образование межрегиональных и иных межтерриториальных адвокатских палат не допускается.

Федеральная палата адвокатов России является общероссийской негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатских палат субъектов Российской Федерации. Федеральная палата адвокатов как орган адвокатского самоуправления создается в целях представительства и защиты интересов адвокатов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, координации деятельности адвокатских палат субъектов Российской Федерации, обеспечения высокого уровня оказываемой адвокатами юридической помощи. Федеральная палата адвокатов является юридическим лицом. Федеральная палата адвокатов образуется Всероссийским

съездом адвокатов. Образование других организаций и органов с функциями и полномочиями, аналогичными функциям и полномочиям Федеральной палаты адвокатов, не допускается.

Устав Федеральной палаты адвокатов принимается Всероссийским съездом адвокатов. Решения Федеральной палаты адвокатов и ее органов обязательны для всех адвокатских палат и адвокатов. Высшим органом Федеральной палаты адвокатов является Всероссийский съезд адвокатов, который созывается не реже одного раза в два года. Коллегиальным исполнительным органом Федеральной палаты адвокатов является Совет Федеральной палаты адвокатов, который избирается Всероссийским съездом адвокатов тайным голосованием и состоит из 36 человек.

Под термином *«нотариат»* в словарях русского языка понимают систему органов, специально предназначенных для выполнения, соответственно, нотариальных действий. В соответствии со ст. 2 Конституции РФ «защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Одним из средств реализации указанной конституционной нормы является совершение нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени России. Первым нормативным актом, положившим начало формированию нотариата как самостоятельного органа являются «Основы законодательства Российской Федерации о нотариате» от 11 февраля 1993 г.

Высшим звеном системы нотариата является Федеральная нотариальная палата, которая представляет собой профессиональное объединение нотариальных палат субъектов Российской Федерации, основанное на их обязательном членстве. Федеральная нотариальная палата является юридическим лицом и организует свою деятельность на принципах самоуправления. Деятельность Федеральной нотариальной палаты осуществляется в соответствии с законодательством России и уставом. Федеральная нотариальная палата может осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это необходимо для выполнения ее уставных задач. Имущество Федеральной нотариальной палаты не облагается налогом на имущество. Устав Федеральной нотариальной палаты принимается собранием представителей

нотариальных палат и регистрируется в порядке, установленном для регистрации уставов общественных объединений.

Органами Федеральной нотариальной палаты являются собрание представителей нотариальных палат, правление и президент. Высшим органом Федеральной нотариальной палаты является собрание представителей нотариальных палат. Руководят Федеральной нотариальной палатой избранные тайным голосованием на собрании представителей нотариальных палат правление и президент Федеральной нотариальной палаты.

Полномочия собрания представителей нотариальных палат, правления Федеральной нотариальной палаты, президента Федеральной нотариальной палаты регламентируются уставом Федеральной нотариальной палаты. Федеральная нотариальная палата имеет следующие полномочия: осуществляет координацию деятельности нотариальных палат; представляет интересы нотариальных палат в органах государственной власти и управления, предприятиях, учреждениях, организациях; обеспечивает защиту социальных и профессиональных прав нотариусов, занимающихся частной практикой; участвует в проведении экспертиз проектов законов России по вопросам, связанным с нотариальной деятельностью; обеспечивает повышение квалификации нотариусов, стажеров и помощников нотариусов; организует страхование нотариальной деятельности; представляет интересы нотариальных палат в международных организациях.

Нотариальная палата является некоммерческой организацией, представляющей собой профессиональное объединение, основанное на обязательном членстве нотариусов, занимающихся частной практикой. Членами нотариальной палаты могут быть также лица, получившие или желающие получить лицензию на право нотариальной деятельности. Нотариальные палаты образуются в субъектах Российской Федерации. Нотариальная палата является юридическим лицом и организует свою работу на принципах самоуправления. Деятельность нотариальной палаты осуществляется в соответствии с законодательством России и субъектов Российской Федерации и ее уставом.

Нотариальная палата может осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это необходимо для вы-

полнения ее уставных задач. Имущество нотариальной палаты не облагается налогом на имущество. Устав нотариальной палаты принимается собранием членов нотариальной палаты и регистрируется в порядке, установленном для регистрации уставов общественных объединений. Нотариальная палата имеет следующие полномочия: представляет и защищает интересы нотариусов, оказывает им помощь и содействие в развитии частной нотариальной деятельности; организует стажировку лиц, претендующих на должность нотариуса, и повышение профессиональной подготовки нотариусов; возмещает затраты на экспертизы, назначенные судом по делам, связанным с деятельностью нотариусов; организует страхование нотариальной деятельности. Законодательством субъектов Российской Федерации могут быть предусмотрены дополнительные полномочия нотариальной палаты, т.е. приведенный перечень не является исчерпывающим.

Нотариальная палата может истребовать от нотариуса (лица, замещающего временно отсутствующего нотариуса) представления сведений о совершенных нотариальных действиях, иных документов, касающихся его финансово-хозяйственной деятельности, а в необходимых случаях – личных объяснений в нотариальной палате, в том числе и по вопросам несоблюдения требований профессиональной этики. Нотариальная палата вправе передать полученную информацию учреждениям, осуществляющим страхование деятельности нотариуса. Должностные лица нотариальной палаты обязаны сохранять тайну совершения нотариальных действий. За разглашение тайны и причинение нотариусу, занимающемуся частной практикой, ущерба виновные несут ответственность в соответствии с законодательством России. В случае злоупотребления своими полномочиями частный нотариус может быть привлечен к уголовной ответственности в соответствии со ст. 202 Уголовного кодекса РФ 1996 г.

Нотариальная палата имеет свои органы. Высшим органом нотариальной палаты является собрание членов нотариальной палаты. При голосовании члены нотариальной палаты, являющиеся нотариусами, занимающимися частной практикой, обладают правом решающего голоса, а помощники и стажеры нотариуса – правом совещательного голоса. Руководят нотариальной

палатой избранные собранием членов нотариальной палаты правление и президент нотариальной палаты. Полномочия собрания членов нотариальной палаты, правления нотариальной палаты и президента нотариальной палаты регламентируются уставом нотариальной палаты.

Нотариусы, состоящие в нотариальных палатах и занимающиеся частной практикой, имеют право совершать следующие нотариальные действия: удостоверяют сделки; выдают свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов; налагают и снимают запрещения отчуждения имущества; свидетельствуют подлинность копий документов и выписок из них; свидетельствуют подлинность подписи на документах; свидетельствуют верность перевода документов с одного языка на другой; удостоверяют факт нахождения гражданина в живых; удостоверяют факт нахождения гражданина в определенном месте; удостоверяют тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии; удостоверяют время предъявления документов; передают заявления физических и юридических лиц другим физическим и юридическим лицам; принимают на депозит денежные суммы и ценные бумаги; совершают исполнительные надписи; совершают протесты векселей; предъявляют чеки к платежу и удостоверяют неоплату чеков; принимают на хранение документы; совершают морские протесты; обеспечивают доказательства.

Следует иметь в виду, что в отличие от нотариусов, работающих в государственных нотариальных конторах, частные нотариусы не имеют право выдавать свидетельства о праве на наследство и принимать меры к охране наследственного имущества. Иначе говоря, обозначенные нотариальные действия являются исключительным правомочием государственного нотариата. На некоторые виды деятельности нотариусов Основами законодательства Российской Федерации о нотариате установлен запрет. Это касается занятия самостоятельной предпринимательской деятельностью, кроме творческой, научной и преподавательской, а также оказания посреднических услуг при заключении договоров.

При совершении нотариальных действий нотариусы обладают равными правами и несут одинаковые обязанности независимо от того, работают ли они в государственной нотариальной

конторе или занимаются частной практикой. Оформленные нотариусами документы имеют одинаковую юридическую силу. Нотариус, занимающийся частной практикой, должен быть членом нотариальной палаты.

Организация и деятельность частных детективных и охранных служб урегулированы Законом РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. Частную детективную и охранную деятельность осуществляют предприятия, имеющие специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел. Указанным Законом предусматривается возможность создания следующих видов детективных и охранных предприятий: индивидуальные частные детективные предприятия, объединения частных детективных предприятий, филиалы объединений частных детективных предприятий, частные охранные предприятия, ассоциации частных охранных предприятий и предприятий (объединений) частных детективов, службы безопасности на предприятиях, негосударственные образовательные учреждения и организации специальной подготовки частных детективов и охранников.

Частные детективные и охранные службы оказывают физическим и юридическим лицам на основе взаимной договоренности услуги по защите интересов граждан, охране имущества собственников, поиску без вести пропавших лиц и др. Их деятельность дополняет работу правоохранительных органов государства по защите законных прав и интересов граждан, предприятий и организаций. Отличие их деятельности от деятельности органов МВД, ФСБ, ФСО и др. состоит в том, что частная детективная и охранный деятельность является предпринимательской. Она осуществляется не в силу установленной законом обязанности, а на коммерческой основе и является платной.

Услугами частных предприятий могут воспользоваться лишь те физические и юридические лица, которые способны оплатить охранные и детективные услуги. Основным законом, регламентирующим оказание услуг в сфере охраны и сыска, является Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 1992 г.

Согласно закону, *частные охранные предприятия* имеют право на предоставление таких услуг:

- защита жизни и здоровья граждан от преступных посягательств;

- охрана имущества собственников, в т.ч. и при его транспортировке, физическими и техническими средствами;

- проектирование, монтаж и эксплуатационное обслуживание средств пожарно-охранной сигнализации;

- консультирование и подготовка рекомендаций по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

- обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий (концертов, съездов партий и др.).

Частные детективные агентства (предприятия) осуществляют:

- сбор сведений по гражданским и уголовным делам;

- сбор информации о предпринимательской деятельности с целью выявления надежности партнера клиента; установления предприятий, осуществляющих недобросовестную конкуренцию;

- сбор сведений об отдельных лицах при заключении с ними контрактов;

- поиск без вести пропавших лиц и утраченного имущества.

На некоторых частных предприятиях создаются службы безопасности, которые являются структурными подразделениями предприятий и осуществляют как охрану работников предприятия, его территории, имущества, так и сыскную деятельность в целях защиты от недобросовестной конкуренции, коммерческого шантажа. Службам безопасности запрещается оказывать услуги, которые не связаны с обеспечением безопасности своего предприятия.

В настоящее время в России сложилась негосударственная система обеспечения безопасности предпринимательства, собственности, личности и общества. Частные охранные предприятия весьма разнообразны по своим целям и задачам, формам организации деятельности, качественному и количественному составу, что является основной проблемой при решении вопроса о расширении степени содействия им со стороны государства.

Общественные объединения граждан в зависимости от организационно-правовых форм их создания можно разделить на следующие виды:

общественные организации (функционируют на основе членства и совместной деятельности для защиты общих интересов объединившихся граждан);

общественные движения (состоят из участников без членства и преследуют социальные, политические и иные общественно-полезные цели);

общественные фонды (не имеющие членства общественные объединения, цель которых заключается в накоплении имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использование данного имущества на общественно-полезные цели);

общественные учреждения (не имеют членства, ставят своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям);

органы общественной самодеятельности (не имеют членства; целью ставят совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы);

союзы и ассоциации (создаются на основе учредительных договоров группами вышеуказанных общественных объединений).

В зависимости от территориальной сферы деятельности общественные объединения подразделяются на *общероссийские, межрегиональные, региональные, местные*.

Общественные объединения вправе участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления; проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование; представлять и защищать свои права, своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления; вносить предложения по улучшению работы органов государственной власти и т.д.

Старейшей формой общественного объединения граждан являются **профсоюзы**. Статус профсоюзных организаций определя-

ется Законом Российской Федерации «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 1996 г.

Закон определяет, что профсоюзы представляют собой добровольные общественные объединения граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемые в целях представительства и защиты их социальных прав и интересов.

В своей деятельности профсоюзы независимы от органов государственной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений, политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны. Они защищают права своих членов на труд, ведут переговоры и заключают с администрацией коллективные договоры, контролируют их выполнение, соблюдение законодательства о труде и его охране, имеют право на организацию и проведение забастовок в соответствии с законодательством. Профсоюзы располагают значительными юридическими возможностями активно влиять на правотворчество по вопросам защиты социальных прав и интересов работников: могут вносить предложения о принятии государственными органами законов и иных нормативных правовых актов, касающихся трудовой сферы; могут участвовать в формировании государственных программ по вопросам охраны труда и т.д.

Отдельную группу общественных объединений граждан представляют **религиозные**. Конституция Российской Федерации закрепляет право каждого гражданина на свободу совести, свободу вероисповедания. Граждане могут пользоваться правом на свободу вероисповедания индивидуально, а также совместно, путем создания религиозных объединений.

В Российской Федерации религиозные объединения отделены от государства. Это означает, что государство, хотя и определяет правовой режим осуществления права на свободу совести, свободу вероисповедания, но ни оно само, ни его отдельные органы и должностные лица не вмешиваются в вопросы определения гражданами своего отношения к религии, в законную деятельность религиозных объединений.

Принципиальным в статусе религиозных объединений является то, что они образуются и действуют на основе своих уставов

(положений); не могут вмешиваться в деятельность политических партий; могут участвовать в социальной и культурной жизни общества в соответствии с законодательством, регулирующим деятельность общественных объединений.

В обеспечение экологической безопасности значительный вклад вносят различные общественные *организации «зеленых»*, мобилизуя общественность на борьбу с многочисленными случаями загрязнения окружающей природной среды и привлекая внимание властей к этой острой проблеме.

В ряде регионов страны реальное участие в обеспечении национальной безопасности, в частности в охране государственной границы и борьбе с террористами, стали принимать *объединения казачьих войск*.

Вопросы к семинарским занятиям

1. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности, ее основные субъекты.

2. Органы местного самоуправления как субъект негосударственной системы обеспечения национальной безопасности.

3. Адвокатура и нотариат, их место и задачи в негосударственной системе обеспечения национальной безопасности.

4. Характеристика частной детективной и охранной деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности.

5. Участие общественных объединений граждан в обеспечении национальной безопасности.

Рекомендуемая литература и источники

Обязательная:

О безопасности: Закон РФ от 05.03.92 (в ред. от 24.12.93) // Российская газета. – 1992. – 6 мая.

Об организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Российская газета. – 2003. – 8 октября.

Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ // Российская газета. – 2002. – 5 июня.

Основы законодательства Российской Федерации о нотариате: утв. ВС РФ 11.02.93 № 4462-1 // Российская газета. – 1993. – 13 марта.

О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: Закон РФ от 11.03.92 № 2487-1 // Российская газета. – 1992. – 30 апреля.

Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19.05.95 № 82-ФЗ // Российская газета. – 1995. – 25 мая.

О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности: Федеральный закон от 12.01.96 № 10-ФЗ // Российская газета. – 1996. – 20 января.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10.01.2000 // Независимое военное обозрение. – 2000. – № 1. – 14–20 янв.

Общая теория национальной безопасности: учебник. – М.: РАГС, 2002.

Дополнительная:

Безопасность России: XXI век; пер. с англ. – М.: Права человека, 2000.

Возжеников, А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения / А.В. Возжеников. – М.: РАГС, 2002.

Кара-Мурза, С.Г. Революции на экспорт / С.Г. Кара-Мурза, А.А. Александров, Ю.Л. Котляревский // Оранжевая революция: глазами консультанта. – Ростов н/Д: Феникс, 2005.

Кара-Мурза, С.Г. Революции на экспорт / С.Г. Кара-Мурза, А.А. Александров, М.А. Мурашкин, С.А. Телегин. – М.: Алгоритм, Эксмо, 2006.

Правоохранительные органы: учебник для студентов вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007.

Глава 7. Основное содержание системы международной безопасности

На всем протяжении человеческой истории практика обеспечения безопасности одних государств и народов в ущерб интересам и безопасности других порождала непрерывную цепь опустошительных войн и вооруженных конфликтов. Однако на фоне войн и кровопролития развивался и процесс поиска путей мирного развития цивилизации. Особое значение в решении проблемы войны и мира имела состоявшаяся *в 1899 году первая Гаагская конференция мира*. Ее особенность заключалась в том, что это был форум, который изначально мыслился инициатору его проведения – правительству России – как международная конференция по ограничению гонки вооружений. В первом пункте программы конференции, предложенной русским правительством, предусматривалось «заключение международного соглашения на подлежащий установлению срок, устанавливающего неувеличение существующих размеров состава мирного времени сухопутных и морских сил». На этот же срок предполагалось заморозить и существующий уровень военных бюджетов. В русском проекте далее предлагалось изучить возможность в будущем уже не замораживания, а сокращения численности вооруженных сил и размеров военного бюджета. Как известно, Гаагская конференция 1899 года не достигла своей изначальной цели. Вместе с тем она явилась по существу первой попыткой решения вопроса о разоружении на базе многосторонней дипломатии. Впервые вопрос о разоружении увязывался с проблемой обеспечения мира.

В период между двумя мировыми войнами разрабатывались различные проекты обеспечения безопасности путем как запрещения войны, так и ограничения гонки вооружения.

Появление ядерного оружия, а с ним угрозы уничтожения самой жизни на Земле потребовало критического переосмысления всего комплекса вопросов войны и мира.

Организация Объединенных Наций (1945 г.) была создана по инициативе государств-победителей во Второй мировой войне

как инструмент поддержания и укрепления международного мира и безопасности на основе совместных действий государств. В соответствии с Уставом учреждены *шесть главных органов ООН*: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по опеке, Международный суд и Секретариат.

Поддержание международного мира и безопасности должно строиться на базе общепризнанных принципов и норм международного права и осуществляться Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности, компетенция которых в этой сфере четко разграничена.

Генеральная Ассамблея является главным совещательным органом. Она состоит из представителей всех государств-членов, каждое из которых имеет один голос. Генеральная Ассамблея может обсуждать любые вопросы или дела, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, в том числе рассматривать общие принципы сотрудничества в этой области и делать в их отношении рекомендации государствам и Совету Безопасности ООН до или после обсуждения. Решения по важным вопросам, таким как вопросы мира и безопасности, прием новых членов и проблемы бюджета, требуют большинства в две трети голосов. Решения по другим вопросам принимаются простым большинством голосов.

На **Совет Безопасности** возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Он является единственным органом ООН, который обладает правом предпринимать действия, превентивные и принудительные, от имени ООН, в том числе объединенными вооруженными силами государств-членов ООН.

Совет состоит из 15 членов: 5 постоянных членов – Китая, Франции, Российской Федерации, Великобритании и Соединенных Штатов – и 10 членов, избираемых Генеральной Ассамблеей на двухлетний срок.

Каждый член Совета имеет один голос. Решения по вопросам процедуры считаются принятыми, когда за них поданы голоса по крайней мере 9 из 15 членов. Для решений по вопросам существа требуется девять голосов, включая совпадающие голоса всех по-

стоянных членов Совета. Это правило «единогласия великих держав», часто называемое правом «вето». Если постоянный член не согласен с решением, он может проголосовать против, и этот акт имеет силу вето. Все пять постоянных членов в то или иное время применяли право вето. Если же постоянный член не поддерживает решение, но не хочет блокировать его посредством вето, он может воздержаться.

В соответствии с Уставом, все члены Организации Объединенных Наций соглашаются подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их.

В соответствии с Уставом, функции и полномочия Совета Безопасности состоят в том, чтобы:

- поддерживать международный мир и безопасность в соответствии с принципами и целями Организации Объединенных Наций;

- расследовать любой спор или любую ситуацию, которые могут привести к международным трениям;

- рекомендовать методы урегулирования таких споров или условия их разрешения;

- вырабатывать планы для создания системы регулирования вооружений;

- определять наличие угрозы миру или акта агрессии и рекомендовать меры, которые следует предпринять;

- призывать членов Организации к применению экономических санкций или других мер, не связанных с использованием силы, для предупреждения или прекращения агрессии;

- предпринимать военные действия против агрессора;

- рекомендовать принятие новых членов;

- осуществлять функции Организации Объединенных Наций по опеке в «стратегических районах»;

- делать рекомендации Генеральной Ассамблее о назначении Генерального секретаря и вместе с Ассамблеей избирать судей Международного Суда.

Совет Безопасности организован таким образом, чтобы он мог функционировать непрерывно и чтобы представитель каждого из его членов был всегда представлен при центральных учреждениях Организации Объединенных Наций.

*Основанием создания **Организации Североатлантического договора (НАТО)** от 4 апреля 1949 г. послужил межгосударственный Североатлантический договор, вступивший в силу 24 августа того же года. Состав членов НАТО постоянно расширяется, главным образом за счет государств Восточной Европы (бывших членов Организации Варшавского договора и государств, входивших как союзные республики в состав СССР).*

Для осуществления целей Североатлантического договора создана сложная политическая и военная структура. Высшим органом НАТО является Совет, который функционирует на различных уровнях: глав государств и правительств, министров иностранных дел, послов, являющихся постоянными представителями. В последнем случае он рассматривается как Постоянный совет. В рамках Совета проводятся широкие политические консультации по всем вопросам внешних сношений, рассматриваются вопросы обеспечения безопасности, поддержания международного мира, военного сотрудничества. Решения принимаются единогласно. Создан постоянный рабочий орган – Секретариат во главе с генеральным секретарем.

В рамках НАТО действует значительное количество разнообразных разноуровневых военных органов. Это Комитет военного планирования в составе военных министров, Военный комитет в составе начальников штабов стран-членов НАТО. В ином составе – постоянных военных представителей начальников штабов – образован Постоянный военный комитет. Имеются также Комитет ядерной обороны, Группа ядерного планирования, Международный военный штаб, Верховный главнокомандующий союзными силами в Европе, Верховный главнокомандующий силами НАТО в Атлантике и т.д.

Расширение блока НАТО на Восток и превращение его в доминирующую военно-политическую силу в Европе без участия в этой структуре России создают угрозу нового раскола континента, крайне опасного в условиях сохранения в Европе мобильных ударных группировок войск, ядерного оружия, а также недостаточной эффективности многосторонних механизмов поддержания мира, прежде всего ООН и ОБСЕ. Включение в НАТО Польши, Венгрии и Чехии внесло существенные изменения в

геостратегическое положение России и НАТО в Европе, значительному изменению соотношения сил между ними не в нашу пользу. Так, зона ответственности НАТО расширилась на 650 – 750 км на восток, что существенно сокращает период стратегического предупреждения для Российской Федерации за счет значительного уменьшения «буферной зоны». Войска Калининградского особого района оказались изолированными и в непосредственном соприкосновении с группировками войск (сил) блока. Боевой состав ОБВС НАТО увеличился по боевым самолетам на 15%, боевым вертолетам на 13%, а объединенная система ПВО НАТО в Европе получила более 120 стационарных позиций ЗРК. В распоряжение блока поступила аэродромная сеть, включающая около 280 аэродромов различных категорий, что предоставляет командованию НАТО реальную возможность для нанесения внезапного массированного авиационного удара по объектам на территории России. Включение в инфраструктуру блока стратегически выгодных военно-морских баз Польши, аналогичных объектов стран Балтии позволяет существенно ограничить свободу маневра Балтийского флота России и делает Северо-западное направление наиболее опасным с точки зрения возможности воздушного вторжения на территорию России с использованием крупных военно-морских группировок по югославскому сценарию.

К военной мощи, которой обладают США и НАТО, необходимо добавить новые военные структуры, создающиеся в Европе. Так, в конце ноября 1999 г. Великобритания, Германия, Италия, Франция приняли совместный документ о создании под эгидой Евросоюза единых вооруженных сил. Предполагается, что в будущем единая европейская армия сможет действовать на тех территориях, которые не входят в зону ответственности НАТО. Ожидается, что европейская армия может быть доведена до 150 тыс. человек с передачей ей 600 – 700 самолетов различного назначения. Отношения между этой армией и США будут, по заявлению высокопоставленных лиц ЕС, отличаться полной открытостью и развиваться в рамках тесного сотрудничества³¹.

³¹См.: Ежегодник СИПРИ 2002. Вооружения, разоружение и международная безопасность. М., 2003. С. 368.

Военным комитетом НАТО отрабатываются документы, предусматривающие возможность использования силы в постсоветском пространстве. Наибольшую активность в решении этой задачи проявляет американское военно-политическое руководство. С октября 1999 г. в зону оперативной ответственности объединенного центрального командования Вооруженных сил США включены пять среднеазиатских государств: Казахстан, Узбекистан, Туркмения, Киргизия и Таджикистан. Годом раньше объединенное командование ВС США в Европейской зоне включило в сферу своих интересов Белоруссию, Украину, Молдавию, Грузию, Армению и Азербайджан. При этом руководство западных стран все в большей степени становится на позиции использования вне существующих международных правовых норм любых, в том числе военно-силовых методов, для урегулирования возникающих конфликтов. Для достижения этих целей США и их союзники всячески поощряют деятельность руководства тех государств СНГ, которые в своей политике все более ориентируются на Запад. Целью на ближнюю и среднесрочную перспективы будет являться включение этих республик в программу «Партнерство ради мира» и другие военно-политические и военнотехнические программы альянса до уровня, позволяющего рассматривать их в качестве стратегических союзников альянса и формировать ориентированную на НАТО региональную политику. С этой же целью ими активно будет использоваться исламский фактор, заметно активизировавшийся на Кавказе, в Центральной Азии и государствах Юга, прежде всего, в Турции, Саудовской Аравии, Пакистане, а также в самом центре Европы – в Косове и Македонии.

В *Устав СНГ* включены положения о коллективной безопасности и о предотвращении конфликтов и разрешении споров, вытекающие из Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. и Соглашения о группах военных наблюдателей и коллективных силах по поддержанию мира от 20 марта того же года. Устав СНГ закрепляет право на использование в случае необходимости Объединенных вооруженных сил в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону согласно ст. 51 Устава ООН, а также применение миротворческих

операций. В ст. 16 подчеркивается, что государства-члены принимают все возможные меры для предотвращения конфликтов, прежде всего на межнациональной и межконфессиональной основе, могущих повлечь за собой нарушение прав человека. В целях регулирования таких конфликтов предусмотрено создание Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира в СНГ (именуемых далее Группа по поддержанию мира).

Все вопросы, связанные с созданием и функционированием такой Группы по поддержанию мира, регулируются подробно в Соглашении от 20 марта 1992 г. и в трех Ташкентских протоколах к нему от 15 мая и 16 июля 1992 г.: о статусе Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира в СНГ; о командовании, структуре, материально-техническом обеспечении Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира в СНГ; о временном порядке формирования и взаимодействия Групп военных наблюдателей и Коллективных сил по поддержанию мира в зонах конфликтов между государствами и в государствах – членах СНГ.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) является многофункциональной военно-политической интеграционной структурой. Стержнем деятельности ОДКБ является ее политическая составляющая. Президенты, выражающие политическую волю государств-членов, определяют стратегическую линию на каждом этапе развития как самого Договора, так и Организации Договора о коллективной безопасности в военно-организационной, военно-технической областях, в объединении коллективных усилий по противодействию международному терроризму, в налаживании внешнеполитического взаимодействия, углублении интеграции и расширении ее сфер. Основной задачей ОДКБ является создание развитой системы коллективной безопасности, способной эффективно реагировать на любые возможные угрозы национальной безопасности государств-членов.

В области военно-технического сотрудничества ОДКБ применяется льготный режим. С января 2003 г. в страны-члены ОДКБ Россией осуществляются поставки продукции военного назначения по внутрироссийским ценам и без взимания НДС. Льготные условия распространяются и на другие сферы, включая

проведение НИОКР, ремонт и модернизацию военной техники, подготовку военных кадров, другие услуги.

Основным рабочим инструментарием в структурах ОДКБ являются консультации на различных уровнях, в ходе которых согласовываются позиции для принятия решений, обеспечивается их выполнение. Новым элементом в дополнение к работе уставных органов стали консультации на уровне заместителей министров иностранных дел, обороны и заместителей секретарей советов безопасности. Не реже одного раза в квартал проводятся заседания рабочей группы экспертов по оценке ситуации в зоне действия Договора. Активизировалась работа Комитета начальников генеральных (главных) штабов (КНШ ОДКБ), что существенно способствует подготовке решений, а также практических мер в военной области и их осуществлению.

Значительно активизировалась работа и стран-участниц *Шанхайской организации сотрудничества*. Пришло осознание усиливающегося влияния США в Центральной Азии, кардинально изменившее расклад военно-политических сил в регионе. Стали регулярно проводиться заседания Совета национальных координаторов, совещания министров иностранных дел, министров обороны, руководителей внешнеэкономических ведомств, глав правоохранительных органов, руководителей служб по чрезвычайным ситуациям, министров культуры и других. Таким образом, на данном этапе своего развития взаимодействие между странами-участницами Шанхайской организации сотрудничества осуществляется в политической, военной, торгово-экономической, транспортной и гуманитарной областях.

В итоге на постсоветском пространстве к настоящему времени сформировалось три группы государств, которые условно можно охарактеризовать следующим образом.

Первая группа – ядро государств с высокой степенью военной интеграции – члены ОДКБ: Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Узбекистан и Таджикистан. Именно эти государства подписали ранее План основных мероприятий по формированию системы коллективной безопасности на период 2001–2005 гг., Соглашение о статусе формирований сил и средств системы коллективной безопасности (11 октября 2000 г. в Бишкеке);

Решение о Коллективных силах быстрого развертывания Центрально-Азиатского региона коллективной безопасности (25 мая 2001 г. в Ереване).

Вторая группа – государства, с которыми сохраняются партнерские отношения (Украина, Молдова, Туркменистан).

Третья группа – государства, с которыми проводится настойчивая работа по удержанию их в сфере влияния Российской Федерации (Азербайджан и Грузия).

Важным шагом в защите национальных интересов страны явилось образование на базе Таможенного союза, объединившего 29 марта 1996 г. Белоруссию, Казахстан, Киргизию и Россию для углубления интеграции в экономической области, образование Евразийского экономического сообщества, в которое наряду с названными государствами входит и Республика Таджикистан. Она присоединилась к Таможенному союзу 29 апреля 1998 г. Главной целью данного объединения государств является скоординированная защита экономического и таможенного пространства дружеских стран. Россия заинтересована в дальнейшей интеграции и развитии этого союза, так как он является фундаментом экономической привязки и закрепления ряда стран СНГ в русле экономических программ государства³².

Таким образом, сегодня серьезной проблемой стала необходимость основ многостороннего сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств.

Основным внешнеполитическим органом государственной системы обеспечения национальной безопасности России является *Министерство иностранных дел (МИД)*, которое осуществляет «государственное управление в области отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями».

Основными задачами МИДа являются:

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

³² Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты (теория и практика): монография. М.: РАГС, 2006. С. 149.

- реализация внешнеполитического курса Российской Федерации;
- координация международных связей субъектов Российской Федерации;
- обеспечение дипломатическими средствами защиты суверенитета, безопасности, территориальной целостности, других интересов Российской Федерации на международной арене;
- защита прав и интересов граждан и юридических лиц Российской Федерации за рубежом;
- обеспечение дипломатических и консульских отношений России с иностранными государствами, сношений с международными организациями;
- координация деятельности и контроль за работой других федеральных органов исполнительной власти в целях обеспечения проведения единой политической линии в отношениях с иностранными государствами и международными организациями.

Глава ведомства – министр иностранных дел, а также его заместители назначаются и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по предложению Председателя Правительства. Министр иностранных дел является одним из главных советников Президента в определении, формулировке и осуществлении внешней политики, постоянным членом Совета Безопасности.

Внешняя политика Российской Федерации должна быть направлена:

- на проведение активного внешнеполитического курса;
- на упрочение ключевых механизмов многостороннего управления мировыми политическими и экономическими процессами, в первую очередь под эгидой Совета Безопасности ООН;
- на обеспечение благоприятных условий для экономического и социального развития страны, для сохранения глобальной и региональной стабильности;
- на защиту законных прав и интересов российских граждан за рубежом, в том числе с применением в этих целях мер политического, экономического и иного характера;

– на развитие отношений с государствами – участниками Содружества Независимых Государств согласно принципам международного права, развитие отвечающих интересам России интеграционных процессов в рамках Содружества Независимых Государств;

– на полноправное участие России в глобальных и региональных экономических и политических структурах;

– на обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества России, прежде всего с ведущими государствами мира.

Вопросы к семинарским занятиям

1. Правовые основы международной безопасности. ООН и ее организации. Совет безопасности ООН и его функции.

2. Региональные военно-политические организации: НАТО, ОДКБ, ШОС.

3. Основные направления внешней политики России. Деятельность МИД РФ.

Рекомендуемая литература и источники

Обязательная:

О порядке представления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности: Федеральный закон от 23.06.95 № 93-ФЗ // Российская газета. – 1995. – 30 июня.

Соглашение о полномочиях высших органов СНГ по вопросам обороны // Российская газета. – 1992. – 25 марта.

Дополнительная:

Безопасность России; XXI век: пер. с англ. – М.: Права человека, 2000.

Внешняя политика и безопасность современной России. 1991 – 2002: Хрестоматия: В 4 т. – М., РОССПЭН, 2002.

Возжеников, А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения / А.В. Возжеников. – М.: РАГС, 2002.

Капто, А.С. Энциклопедия Мира: 2-е изд., уточн. и доп. / А.С. Капто– М.: Книга и бизнес, 2005.

Останков, В.И. Военная безопасность России в начале XXI столетия / В.И. Останков. – М.: Вече, 2007.

Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты (теория и практика): монография / под общ. ред. А.В. Возженикова. – М.: РАГС, 2006.

Организация Объединенных наций. Основные факты. Справочник. Пер. с англ. – М.: Весь Мир, 2000.

Заключение

Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации – это деятельность не только государства, но и всего общества и каждого гражданина в отдельности, направленная на защиту национальных интересов, их практическую реализацию.

Национальная безопасность обеспечивается проведением единой государственной политики во всех сферах жизнедеятельности, системой мер экономического, политического и организационного характера, адекватных угрозе жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Политика национальной безопасности осуществляется на принципах строгой законности; соблюдения баланса интересов личности, общества и государства; взаимной ответственности личности, общества и государства за национальную безопасность и интегрированности с международными системами коллективной безопасности.

Основные направления политики национальной безопасности России определяются жизненно важными интересами личности, общества и государства, необходимостью выработки и использования эффективных средств в противодействии внутренним и внешним угрозам этим интересам. Достижение долгосрочных целей политики национальной безопасности реализуется путем решения комплекса подчиненных им задач во всех сферах жизнедеятельности. Для эффективного осуществления политики национальной безопасности государством разрабатываются соответствующие федеральные целевые программы, в рамках которых определяются и решаются главные задачи политики обеспечения национальной безопасности.

Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности жизненно важных интересов объектов безопасности в Российской Федерации разрабатывается система правовых норм, регулирующих отношения в области национальной безопасности, определяются основные направления деятельности органов госу-

дарственной власти и управления в данной сфере, формируются или преобразуются органы обеспечения национальной безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью.

В систему обеспечения национальной безопасности входят органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Федерации, органы местного самоуправления, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Силы обеспечения национальной безопасности создаются и развиваются в соответствии с решениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации для выполнения краткосрочных и долгосрочных федеральных программ обеспечения национальной безопасности; включают в себя: Вооруженные силы, другие войска, воинские формирования и ведомства, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, а также структурные подразделения федеральных органов исполнительной власти, на которые возлагаются функции по обеспечению национальной безопасности.

Полномочия сил обеспечения национальной безопасности определяются соответствующими законодательными актами. Не допускается создание сил обеспечения национальной безопасности, не установленных федеральными законами.

Национальная безопасность обеспечивается всеми имеющимися в распоряжении страны средствами – *политическими, экономическими, правовыми, военными, организационными и ресурсными* – на основе последовательной реализации политики национальной безопасности.

Основные ресурсы обеспечения национальной безопасности, помимо объективных особенностей географического положения России и наличия стратегических ядерных вооружений, связаны с ее интеллектуальным богатством, достаточно высоким научно-техническим потенциалом, возможностями ее природы и недр и рядом других факторов. Особо следует подчеркнуть определяющее значение интеллектуального потенциала как первоисточника всех прочих ресурсов общества и государства.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Система национальной безопасности и политика обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.....	6
<i>Вопросы к семинарским занятиям</i>	<i>18</i>
<i>Рекомендуемая литература и источники.....</i>	<i>19</i>
Глава 2. Военная безопасность и военная политика России.....	20
<i>Вопросы к семинарским занятиям</i>	<i>32</i>
<i>Рекомендуемая литература и источники.....</i>	<i>32</i>
Глава 3. Политическая и информационная безопасность Российской Федерации.....	34
<i>Вопросы к семинарским занятиям</i>	<i>48</i>
<i>Рекомендуемая литература и источники.....</i>	<i>48</i>
Глава 4. Система обеспечения общественной и экономической безопасности Российской Федерации.....	50
<i>Вопросы к семинарским занятиям</i>	<i>68</i>
<i>Рекомендуемая литература и источники.....</i>	<i>68</i>
Глава 5. Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.....	70
<i>Вопросы к семинарским занятиям</i>	<i>80</i>
<i>Рекомендуемая литература и источники.....</i>	<i>80</i>
Глава 6. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности России	82
<i>Вопросы к семинарским занятиям</i>	<i>96</i>
<i>Рекомендуемая литература и источники.....</i>	<i>96</i>
Глава 7. Основное содержание системы международной безопасности.....	98
<i>Вопросы к семинарским занятиям</i>	<i>108</i>
<i>Рекомендуемая литература и источники.....</i>	<i>108</i>
Заключение.....	110

Учебное издание

Головин Юрий Алексеевич
Штарев Павел Валерьевич

О с н о в ы
национальной безопасности
Российской Федерации

Учебное пособие

Редактор, корректор М.В. Никулина
Компьютерная верстка И.Н. Ивановой

Подписано в печать 11.06.2008 г. Формат 60х84/16. Бумага тип.
Усл. печ. л. 6,51. Уч.-изд. л. 5,12. Тираж 60 экз. Заказ .

Оригинал-макет подготовлен
в редакционно-издательском отделе ЯрГУ.

Ярославский государственный университет.
150 000 Ярославль, ул. Советская, 14.

Отпечатано
ООО «Ремдер» ЛР ИД № 06151 от 26.10.2001.
г. Ярославль, пр. Октября, 94, оф. 37
тел. (4852) 73-35-03, 58-03-48, факс 58-03-49.