

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА и ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

НОГИНСКИЙ ФИЛИАЛ

М. Ф. Гацко

ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

г. Ногинск
2014

ББК X 76

Автор: Гацко Михаил Федорович, кандидат философских наук, профессор Академии военных наук, заслуженный юрист Московской области, действительный советник муниципальной службы Московской области III класса.

Основы национальной безопасности. Учебное пособие / М. Ф. Гацко. Издание Ногинского филиала РАНХ и ГС. - Ногинск: - 2014. - 130 с.

Учебное пособие «Основы национальной безопасности» разработано в целях изучения слушателями федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» законодательных и теоретических основ обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации. Пособие предназначено для дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих в интересах их участия в реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Учебное пособие «Основы национальной безопасности» рекомендовано Советом Ногинского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» для слушателей и профессорско-преподавательского состава (Протокол от ____ 2014 г. № _).

Учебное пособие подготовлено при информационной поддержке Компании «КонсультантПлюс»

ВВЕДЕНИЕ

В начале XXI века Российская Федерация столкнулась с проблемой преодоления новых вызовов и угроз в сфере обеспечения её национальной безопасности. Глобальный экономический кризис, распространение международного терроризма, энергетические конфликты, угроза изменения климата и другие глобальные проблемы современности непосредственно затрагивают жизненно важные интересы России.

Всё чаще стали возникать ситуации, требующие участия государства в обеспечении безопасности личности, общества и его самого, что определяет необходимость комплексного укрепления системы национальной безопасности Российской Федерации. Вооружённые конфликты в Южной Осетии, а также в Новороссии, свидетельствуют, что в настоящее время очаги региональной нестабильности и конфликтов располагаются в непосредственной близости к государственной границе Российской Федерации и напрямую затрагивают интересы её национальной безопасности. Расширяющийся спектр угроз безопасности и их глобальный, трансграничный характер предопределяет необходимость выработки и реализации дополнительных мер по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации.

В этой связи государственные и муниципальные служащие должны знать политико-правовые основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и уметь применять полученные знания в процессе исполнения ими функций в сфере государственного и муниципального управления.

Учебное пособие призвано ознакомить обучаемых с теоретическими основами национальной безопасности России. Важно снабдить обучаемых современным понятийным аппаратом, используемым в сфере обеспечения национальной безопасности. В этой связи в учебном пособии особое внимание отводится раскрытию сущности таких явлений, как «национальная безопасность», «национальные интересы», «стратегические национальные приоритеты», «опасности и угрозы национальной безопасности» и т.п.

Материал учебного пособия изложен на базе основных нормативных правовых актов и концептуальных документов в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в числе которых: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., Концепция внешней политики Российской Федерации (2013 г.), Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию (2014 г.), Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (2013 г.), Военная доктрина Российской Федерации (2010 г.), и другие.

Глава I.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1. Понятие и сущность национальной безопасности

Знарок русского языка С. И. Ожегов определил понятие безопасность как «положение, при котором не угрожает опасность кому-нибудь и чему-нибудь»¹.

Таким образом, **безопасность** – это положение или, как принято говорить в настоящее время, состояние, которое предполагает надёжное существование и устойчивое развитие всех объектов природы.

Безопасность является социальным явлением. Это отмечал ещё К. Маркс, который писал, что «безопасность есть высшее социальное понятие гражданского общества»². С данной позицией солидарен и А. Д. Градовский, который указывал, что «государство, не дающее гражданам ничего, даже безопасности, несомненно, вызовет сначала равнодушие, потом вражду народа; оно разложится и погибнет или от внешнего врага, поддерживаемого апатией масс, или от внутренних раздоров»³.

Важнейшим видом безопасности является национальная безопасность. Впервые понятие *национальная безопасность* было введено президентом США Т. Рузвельтом в послании Конгрессу США (1904) по вопросу обоснования необходимости установления американского контроля над зоной Панамского канала. С тех пор указанный термин стал широко использоваться в политико-правовой терминологии.

В общем случае, под национальной безопасностью понимается состояние страны, при котором отсутствуют или устранены (парированы) внешние и внутренние угрозы её национальным ценностям и национальному образу жизни, обеспечивается реализация её жизненно важных интересов⁴.

В России понятие «безопасность» начали употреблять только с 1991 года, когда была начата работа по подготовке закона Российской

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. – М.: Русский язык, 1993. – С. 40.

² Маркс К. К еврейскому вопросу // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т.1. С. 401.

³ Градовский А. Национальный вопрос в истории и литературе // Собр. соч. СПб., 1901. Т. 6. С. 31.

⁴ См.: Абдурахманов М. И., Баршшполец В. А., Манилов В. Л., Пирумов В. С. Основы национальной безопасности России. Под общей редакцией Манилова В. Л. – М.: Друза, 1988. – С. 10–11.

Федерации «О безопасности», принятого и введённого в действие в 1992 году и действовавшего до 29 декабря 2010 г.

Указанный закон определил систему безопасности Российской Федерации, закрепил правовые основы обеспечения безопасности её объектов: государства, общества и личности, установил порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности.

В статье 1 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» понятие **«безопасность»** определялось достаточно лаконично как **«состояние защищённости жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»**.

Данное определение было не точным. Так вполне обоснованно возникал вопрос: почему лишь защищённость жизненно важных интересов личности, общества и государства гарантирует указанным субъектам состояние безопасности? Неужели незащищённость второстепенных или простых интересов от реальных угроз может являться безопасностью? Кроме того, было очевидным, что защищённость личности от внутренних и внешних угроз – это безопасность личности, соответственно защищённость общества – общественная безопасность, а защищённость государства – государственная безопасность.

Совокупность же всех указанных видов безопасности должна трактоваться как «национальная безопасность», однако в законе «О безопасности» 1992 г. термин «национальная безопасность» ещё не употреблялся.

В Конституции Российской Федерации 1993 года содержится одиннадцать прямых установок по различным аспектам безопасности, там же указывается на следующие виды безопасности:

безопасность государства (ч. 5 ст. 13; ч. 3 ст. 55; ч. 1 ст. 82);

государственная безопасность (п. «д» ч. 1 ст. 114);

оборона и безопасность (п. «м» ст. 71);

общественная безопасность (п. «б» ч. 1 ст. 72);

безопасность граждан (ч. 1 ст. 56);

безопасность людей (ч. 2 ст. 74; ч. 1 ст. 98);

экологическая безопасность (п. «д» ч. 1 ст. 72);

безопасность труда (ч. 3 ст. 37).

Очевидно, что безопасность государства и государственная безопасность являются синонимичными понятиями. Безопасность граждан и безопасность людей следует понимать как безопасность личности.

Таким образом, следует признать, что в Конституции Российской Федерации содержатся прямые установки по обеспечению безопасности следующих объектов: государства, общества и личности.

Кроме того, на конституционном уровне закреплены такие виды безопасности, как государственная безопасность, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность труда.

Вместе с тем, в Конституции Российской Федерации 1993 г. в прямой постановке ещё не говорится о национальной безопасности.

Впервые на законодательном уровне термин «национальная безопасность» был использован в Федеральном законе от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»¹.

Определение «национальная безопасность» было дано в 1996 году в первом Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «О национальной безопасности», где указано: «Национальная безопасность понимается как состояние защищённости национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства».

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300, первоначально также отсутствовало определение национальной безопасности. Только 10 января 2002 года в рассматриваемую концепцию были внесены изменения, в том числе касающиеся определения национальной безопасности, которая тогда трактовалась как «*безопасность её многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации*»².

В литературе высказывались различные мнения о допустимости в отечественных условиях понимания безопасности как «национальной», поскольку, как известно Российская Федерация является многонациональным федеративным государством. В этой связи заметим, что в преамбуле Конституции России говорится: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации». Очевидно, что здесь идёт речь о совокупности всех граждан, всех этносов и всех народов России. Как известно, истории не известно ни одной моноэтнической нации, в этой связи употребление термина «национальная безопасность», подразумевающего безопасность всего многонационального народа государства представляется обоснованным.

¹ Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (утратил силу) // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 февраля 1995 г., № 8, ст. 609.

² Концепция национальной безопасности Российской Федерации, утверждённая Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. от 10 января 2000 г. № 24) // Собрание законодательства Российской Федерации, 1997 г., № 52, ст. 5909; 2000 г., № 2, ст. 170.

Современное определение понятия «национальная безопасность» было дано в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

Официальное определение понятия «национальная безопасность» выглядит следующим образом: **национальная безопасность** - состояние защищённости личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства¹.

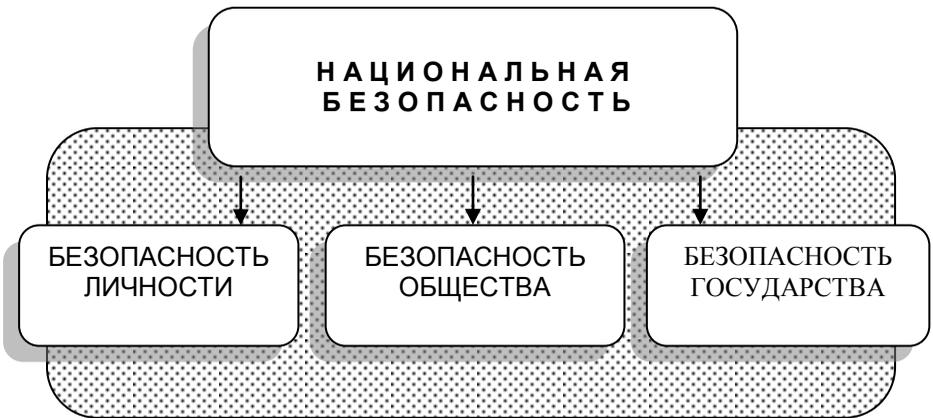


Рис. 1. Классификация видов национальной безопасности (по объектам)

Поскольку указанное определение представляется достаточно точным, то в новом Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»² понятие национальной безопасности уже не даётся.

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 20, ст. 2444.

² См.: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 января 2011 г. № 1, ст. 2.

Вместе с тем в этом законе конкретизированы **основные принципы обеспечения безопасности**, в их числе:

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

Также Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» определяет содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» **деятельность по обеспечению безопасности включает** в себя:

- 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- 3) правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- 4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- 5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- 6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;
- 7) организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;

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

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

10) международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;

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

1.2. Национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации

Интерес (от лат. *interest* – имеет значение, важно) – реальная причина действий, событий, свершений, стоящая за непосредственными побуждениями – потребностями, мотивами, помыслами, идеями и т. д. – участвующих в этих действиях индивидов, социальных групп, классов и государств¹.

«Интерес» – термин, широко и достаточно давно используемый на Западе в концепции «национального интереса» (*national interest*) Г. Моргентау, Дж. Розенау, Г. Киссенджером и другими аналитиками. В государственной-правовой теории и практике категория «национальный интерес» является одной из основных и наиболее часто употребляемых.

Политические интересы являются основой деятельности государств, наций, партий и играют роль динамичного начала в политике, базируясь на коренных, жизненно важных потребностях субъектов политических отношений. Интерес – причина действий государств, социальных общностей (наций, народов, классов) и индивидов (личностей), определяющая их поведение в различных сферах жизнедеятельности. В системе интересов, важное значение имеют интересы по характеру субъекта – национальные, государственные, партийные и т. д.

Можно говорить о двух основных значениях понятия «национальные интересы». Первое, достаточно распространённое в отечественной и зарубежной литературе, отражает интересы национальной (этнической) общности или группы, объединённой специфическими связями и

¹ См.: Философский энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1983. – С. 213–214.

взаимоотношениями генетической и культурной однородности. Они служат сохранению национальной общности как целого.

Второе значение понятия «национальные интересы» существенно отличается от предыдущего тем, что отражает высшие интересы всего общества, представляет собой осознанные руководством государства и выраженные им в виде программных целевых установок потребности существования и развития общества, страны. Последние включают в себя интересы всех слоев и групп общества, сочетание, согласование, баланс которых обеспечивает целостность и стабильность общества, его внутреннее развитие и одновременно добрососедские, партнерские отношения с другими государствами и народами.

Поскольку из всех видов интересов именно национальные интересы являются наиболее общими, глобальными, включающими в себя более узкие интересы, а именно: государственные, общественные, этнические, классовые и, наконец, личные (частные), то, говоря о высших, всеобщих интересах, наиболее уместно пользоваться термином «национальные интересы».

Главные и постоянные интересы принято называть жизненно важными интересами, применительно к российским национальным интересам ими являются: территориальная целостность страны, независимость и свобода, благополучие её граждан и обеспечение высокого их жизненного уровня, защита жизни, собственности и конституционных прав.

Качественная специфика национальных интересов, их природа обуславливается фундаментальными объективными факторами: историческими, геополитическими, экономическими, культурными, этническими и рядом других.

1. Национальные интересы определяются особенностями исторического пути, пройденного каждым конкретным государством и народом. Они отражают вековой опыт взаимоотношения государств и народов друг с другом, формируются с учетом исторических уроков о их взлетах и падениях, конфликтах и союзах, победах и поражениях.

2. Национальные интересы имеют выраженную геополитическую обусловленность. Они детерминируются особенностями географического положения государства, его обеспеченностью сырьевыми ресурсами, составом населения, характером ландшафта, климатом, наличием или отсутствием выходов к морям, состоянием естественных границ и др.

3. Потенциал национальных интересов зреет в материальных отношениях, экономическом базисе общества. Состояние экономики государства в значительной мере определяет как внутренние, так и внешние его интересы.

4. Национальные интересы определяются культурологическими особенностями, воплощаются в стремлении национальных общностей к объединению на основе культурной общности, семейных, религиозных, моральных традициях и обычаях, принадлежностью к той или иной цивилизации.

5. Национальные интересы имеют национально-этническую окраску, отражают коренные потребности в развитии этносов, составляющих население государства.

Национальные интересы классифицируют по следующим наиболее существенным основаниям:

1) по приоритетности (жизненно важные и важные, некоторые классификаторы выделяют также второстепенные);

2) по характеру субъекта (национальные, государственные, этнонациональные, партийные, классовые и т.д.);

3) по направленности (внутриполитические, внешнеполитические и комплексные);

4) по масштабам (всеобщие, т. е. общечеловеческие, региональные или ареальные и локальные);

5) по продолжительности действия (постоянные, т. е. долгосрочные, и временные, т. е. краткосрочные);

6) по степени идентичности (совпадающие и несовпадающие, противоположные);

7) по степени осознанности (действующие стихийно и на основе разработанной программы);

8) по возможности их осуществления (реальные и мнимые);

9) по отношению к объективной тенденции общественного развития (прогрессивные, реакционные, консервативные);

10) по своему соответствию национальным идеалам и целям (истинные и ложные).

В качестве образца классификации национальных интересов в политической науке принято рассматривать подход американской школы «политического реализма» (основоположник Ганс Моргентау). Г. Моргентау подразделяет интересы на главные и второстепенные, конфликтующие, идентичные и взаимодополняющие, жизненные, необходимые, постоянные и переменные и другие¹.

Главные интересы, по Моргентау, означают защиту физической, политической и культурной целостности государства. Главные ин-

¹ См.: *Morgenthau H. J. The Impasse of American Foreign Policy.* – Chicago, 1962. – P. 173, 191, 214.; *Dilemmas of Politics.* – Chicago, 1958. – P. 66, 274.; *In Defence of the National Interest.* – Chicago, 1950. – P. 50–51; *Politics in the Twentieth Century.* – Chicago, 1962. – P. 3–12.; *Politics among nations. The struggle for Power and Peace.* – N.Y., 1967. – P. 4–10.

тересы не могут быть объектом компромисса или политического торга. *Переменные интересы* – интересы функционирования всех сталкивающихся интересов: интересов индивидуумов, общественного мнения, партийной политики, общественной морали и другие¹.

Концепция Моргентау легла в основу понимания феномена «национального интереса» и другими школами. В России сторонником подхода Г. Моргентау является известный политолог, автор фундаментальной «Философии политики» Э. А. Поздняков. Он выделяет два общих уровня национальных интересов: уровень главных национальных интересов (фиксированные, постоянные, неизменные) и уровень специфических (переменных) интересов².

Главные интересы Э. А. Поздняков связывает с обеспечением безопасности государства, его целостности как определённой социально-экономической, политической, национально-исторической и культурной общности, с защитой экономической и политической безопасности государства. Главные интересы неизменны по своей сути в любое время, при любом режиме или политическом руководстве. Могут меняться форма выражения интереса, средства реализации, конкретное содержание деятельности, но сами главные интересы остаются неизменными. Фиксированная (неизменная) часть национального интереса включает задачу сохранения государства как независимой политической единицы, его территориальной целостности, безопасности, защищённости от внешних и внутренних угроз.

Специфические интересы, охватывают отдельные, относительно частные по сравнению с главными, хотя и важные сами по себе национальные интересы. Сюда могут быть отнесены национальные интересы, связанные с конкретными процессами жизнедеятельности системы межгосударственных отношений: с конфликтными ситуациями, непосредственно угрожающими безопасности государства, с различными международными проблемами, решение которых требует участия государства, и т. п. Специфические национальные интересы находятся, в конечном счёте, в зависимости от главных и лимитируются ими.

Национальные интересы играют ведущую роль в жизни каждого государства. Без наличия общих интересов, отражающих коренные потребности всех народов, населяющих государство и обеспечивающих его сохранение и выживание, оно обречено на скорое падение от воздействия внешних и внутренних угроз.

¹ См.: *Morgenthau H. J. Dilemmas of Politics.* – Chicago, 1958. – P. 50–51, 65–66, 178.

² См.: *Поздняков Э. А. Нация. Национализм. Национальные интересы.* – М.: Прогресс, 1994. – С. 96–98.

Великий русский историк В. О. Ключевский отмечал, что «Государство становится возможно, когда среди населения, разбитого на бесвязные части с разобщёнными или даже враждебными стремлениями, является либо вооружённая сила, способная принудительно сплотить эти бесвязные части, либо общий интерес, достаточно сильный, чтобы добровольно подчинить себе эти разобщённые или враждебные стремления. В образовании Русского государства принимали участие и общий интерес и вооружённая сила»¹.

Концептуальные основы национальных приоритетов Российской Федерации, как нового субъекта международной политики, впервые были сформулированы и обнародованы только по прошествии пяти лет существования современной российской государственности в Президентском Послании Федеральному Собранию «О национальной безопасности» от 13 июня 1996 года².

В указанном послании определено, что национальные интересы России – основа формирования стратегических задач внутренней и внешней политики страны. По своему содержанию они являются интегрированным выражением жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Основными носителями (субъектами) жизненно важных интересов России являются её граждане (личности), общество и государство. Рассмотрим, какова специфика приоритетных интересов названных субъектов.

К жизненно важным интересам личности относятся:

- реальное обеспечение конституционных прав и свобод человека;
- духовное и интеллектуальное развитие;
- обеспечение достоинства человека, его жизни и его здоровья;
- надежная защита личной и имущественной безопасности;
- обеспечение достойного и гарантированного государством минимума материальных и экологических условий существования при тенденции к их улучшению.

К жизненно важным интересам общества относятся:

- становление структур гражданского общества;
- возрождение и государственная поддержка семьи как первоначальной ячейки гражданского общества;
- создание механизмов контроля общества над государством;

¹ Ключевский В. О. Курс русской истории: Соч. в 9 т. – М.: Наука, 1987. – Т. 1. – С. 160.

² О национальной безопасности. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Независимая газета. – 1996. – 14 июня.

- формирование политической и правовой культуры населения, соответствующей принципам гражданского общества;
- достижение и поддержание общенационального согласия по жизненно важным проблемам развития страны;
- выход из кризисной демографической и экологической ситуации;
- повышение интеллектуальной, созидательной, социальной и экономической активности населения;
- преодоление экономического кризиса и обеспечение поступательного экономического развития на началах социально ориентированной рыночной экономики;
- содействие обеспечению признанных международным правом интересов и прав русскоязычного населения в других странах;
- духовное возрождение России на основе обогащения ее национальных ценностей, дальнейшее культурное и интеллектуальное развитие общества в русле глобального цивилизационного процесса.

К жизненно важным интересам государства относятся:

- обеспечение регулируемости общественных процессов, защита суверенитета и территориальной целостности России;
- ускорение формирования и создание устойчивых основ правового, демократического, федеративного государства, обеспечивающего безусловное исполнение законов;
- обеспечение социально-политической и экономической стабильности страны;
- защита конституционного строя, правопорядка, в том числе посредством борьбы с организованной преступностью и коррупцией;
- обеспечение эффективной внутренней и внешней политики, налаживание и развитие эффективной системы международных связей на основе партнерства и сотрудничества;
- обеспечение способности сдерживанию и отражению любой внешней агрессии.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. **национальные интересы Российской Федерации** – это совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства.

Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются:

в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики;

в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;

в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

Российские интересы внешней безопасности состоят в обеспечении безопасного геополитического окружения России, неприкосновенности её внешних границ; надёжной защите страны от любых форм внешних угроз на основе поддержания необходимого оборонного потенциала и построения стабильной системы международных отношений; предотвращении формирования в мире враждебных России коалиций и доминирования иных держав на территории постсоветского геополитического пространства; предотвращении локальных войн и масштабных вооружённых конфликтов в сопредельных государствах и другие.

Интересы внешней безопасности составляют основу **внешнеполитических интересов России**, которые действуют на трёх уровнях: *глобальном (планетарном), региональном (ареальном) и субрегиональном (в пределах государств «ближнего зарубежья»).*

На *глобальном уровне* эти интересы заключаются в активном и полноправном участии России в построении такой системы международных отношений, в которой она занимала бы место, в наибольшей степени соответствующее ее исторической, политической, экономической и интеллектуальной значимости, военно-политическим и внешнеэкономическим возможностям и потребностям.

Приоритеты Российской Федерации в решении глобальных проблем и пути их реализации достаточно подробно определены в Концепции внешней политики Российской Федерации (утв. 12 февраля 2013 г.).

Таблица 2

Приоритеты Российской Федерации в решении глобальных проблем

Приоритеты	Направления реализации
Формирование нового мироустройства	<p>Осуществление Россией политики, направленной на создание стабильной и устойчивой системы международных отношений, опирающейся на международное право и основанной на принципах равноправия, взаимного уважения, невмешательства во внутренние дела государств;</p> <p>наращивание Россией взаимодействия в таких форматах, как "Группа двадцати", БРИКС, "Группа восьми", ШОС, РИК (Россия, Индия и Китай), а также с использованием других структур и диалоговых площадок;</p> <p>обеспечение устойчивой управляемости мирового развития, что требует коллективного лидерства ведущих государств мира,</p>

	<p>которое должно быть представительным в географическом и цивилизационном отношениях и осуществляться при центральной роли ООН.</p>
<p>Верховенство права в международных отношениях</p>	<p>Поддержка Россией коллективных усилий по укреплению правовых основ в межгосударственных отношениях; противодействие попыткам отдельных государств или групп государств подвергать ревизии общепризнанные нормы международного права; содействие кодификации и прогрессивному развитию международного права, прежде всего осуществляемым под эгидой ООН, достижению универсального участия в международных договорах ООН, их единообразному толкованию и применению; продолжение усилий по совершенствованию санкционного инструментария ООН (что бы решения о введении санкций принимались только Советом Безопасности ООН); завершение международно-правового оформления государственной границы России, а также границ морского пространства, в отношении которого она осуществляет суверенные права и юрисдикцию.</p>
<p>Укрепление международной безопасности</p>	<p>Неукоснительное соблюдение Россией своих международных обязательств по международным договорам в сфере контроля над вооружениями, а также принятие мер по укреплению доверия в военной сфере; приоритетное выполнение Договора между РФ и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений; неизменность курса России на создание многосторонних политических и правовых основ универсального и прочного режима нераспространения ядерного оружия, других видов оружия массового уничтожения и средств их доставки; поддержка Россией процесса создания зон, свободных от ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения; укрепление технической и физической ядерной безопасности в глобальном масштабе, совершенствование международно-правовых механизмов обеспечения ядерной безопасности и предотвращения актов ядерного терроризма; предотвращение размещения оружия в космосе; принятие необходимых мер в интересах обеспечения национальной и международной информационной безопасности, предотвращения угроз политической, экономической и общественной безопасности государства, возникающих в информационном пространстве; поддержка международных усилий по противодействию незаконному обороту легкого и стрелкового оружия; приведение европейского режима контроля над обычными вооружениями; участие в международной миротворческой деятельности под эгидой ООН; учреждение новых миротворческих операций или продление</p>

	<p>действующих;</p> <p>применение необходимых мер по отражению и предотвращению террористических нападений на Россию и ее граждан;</p> <p>урегулирование региональных конфликтов на основе коллективных действий международного сообщества;</p> <p>целенаправленное противодействие незаконному обороту наркотиков и организованной преступности;</p> <p>взаимодействие по реагированию на стихийные бедствия и крупные техногенные катастрофы, другие чрезвычайные ситуации;</p> <p>международное сотрудничество по регулированию процессов миграции;</p> <p>развитие диалога и партнерства между культурами, религиями и цивилизациями, противодействие экстремизму, радикализации общественных настроений, нетерпимости, дискриминации по этническому, конфессиональному, лингвистическому, культурному и другим признакам.</p>
<p>Международное экономическое и экологическое сотрудничество</p>	<p>Принятие мер торговой политики для защиты собственных интересов в соответствии с международными правилами и противодействует торгово-политическим мерам иностранных государств, ущемляющим права России;</p> <p>адекватный учет российских интересов при выработке коллективной позиции по наиболее актуальным аспектам международного развития и функционирования мировой экономики;</p> <p>создание благоприятных политических условий для диверсификации российского присутствия на мировых рынках;</p> <p>государственное содействие российским предприятиям и компаниям в освоении новых и развитии традиционных рынков;</p> <p>содействие модернизации и диверсификации российской экономики, а также повышению доли наукоемких, инновационных и других приоритетных отраслей в общеэкономической структуре;</p> <p>укрепление стратегического партнерства с ведущими производителями энергетических ресурсов, развитие диалога со странами-потребителями и странами транзита;</p> <p>обеспечение торгово-экономических связей между Европой и АТР посредством расширения участия России в формируемых трансконтинентальных маршрутах грузоперевозок;</p> <p>активное использование возможностей региональных экономических и финансовых организаций для отстаивания интересов России в регионах.</p>
<p>Международное гуманитарное сотрудничество и права человека</p>	<p>Уважение прав и свобод человека во всем мире путем конструктивного равноправного международного диалога с учетом национальных, культурных и исторических особенностей каждого государства;</p> <p>гуманизация социальных систем во всем мире в целях обеспечения прав и основных свобод человека в политической, экономической, социальной и культурной областях;</p> <p>комплексное развитие системы дипломатической и консульской защиты российских граждан, пребывающих за рубежом;</p>

	<p>защита прав и законных интересов соотечественников, проживающих за рубежом, консолидация организаций соотечественников в целях эффективного обеспечения ими своих прав в странах проживания;</p> <p>создание условий для содействия добровольному переселению соотечественников в Россию;</p> <p>распространение русского языка как неотъемлемой части мировой культуры и инструмента международного и межнационального общения;</p> <p>развитие межгосударственных культурных и гуманитарных связей славянских народов;</p> <p>противодействие проявлениям экстремизма, неонацизма, любых форм расовой дискриминации, агрессивного национализма, антисемитизма и ксенофобии, попыткам переписать историю, подвергнуть ревизии итоги Второй мировой войны;</p> <p>развитие международного культурного и гуманитарного сотрудничества;</p> <p>расширение участия России в международных договорах в области прав человека;</p> <p>повышение уровня защиты прав и законных интересов российских детей, проживающих за рубежом;</p> <p>создание положительного образа России, соответствующего авторитету ее культуры, образования, науки, спорта, уровню развития гражданского общества.</p>
<p>Информационное сопровождение внешнеполитической деятельности</p>	<p>Доведение до широких кругов мировой общественности полной и точной информации о ее позициях по основным международным проблемам, о внешнеполитических инициативах и действиях России, о процессах ее внутреннего социально-экономического развития, о достижениях российской культуры и науки;</p> <p>формирование объективного восприятия России в мире, развитие собственных эффективных средства информационного влияния на общественное мнение за рубежом, усиление позиций российских СМИ в мировом информационном пространстве.</p>

На *региональном уровне* – внешнеполитические интересы Российской Федерации заключаются в обеспечении стабильного и безопасного международного окружения, а также продвижении и закреплении военно-политических и экономических позиций России на мировой арене на основе использования механизмов регионального сотрудничества. В Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию¹ названы объекты региональных приоритетов Российской Федерации.

Таблица 3

¹ Указ Президента Российской Федерации от 20 апреля 2014 г. № 259 "Об утверждении Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию" // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 апреля 2014 г., № 17, ст. 2036.

Государства, являющиеся объектами региональных приоритетов России	
1	государства - участники СНГ, Республика Абхазия, Республика Южная Осетия и другие государства, проводящие курс на добрососедство и сотрудничество с Россией, а также отдельные государства, являющиеся наряду с Российской Федерацией участниками международных объединений и организаций на евразийском пространстве;
2	государства, имеющие исторически сложившиеся дружественные связи с Россией;
3	государства, участвующие в реализации совместных с Россией экономических и социальных проектов, представляющих взаимный интерес;
4	развивающие государства, сотрудничество с которыми отвечает национальным интересам Российской Федерации.

На *субрегиональном уровне* внешнеполитические интересы Российской Федерации состоят в развитии всесторонних взаимовыгодных связей с новыми независимыми государствами и участии в развитии интеграционных процессов между ними на взаимной основе.

В Концепции внешней политики Российской Федерации (утверждена 12 февраля 2013 г.) определено, что в соответствии с высшим приоритетом национальной безопасности - обеспечением защищенности личности, общества и государства - *главные внешнеполитические усилия современной России должны быть сосредоточены на достижении следующих основных целей:*

1) обеспечение безопасности страны, сохранение и укрепление ее суверенитета и территориальной целостности, прочных и авторитетных позиций в мировом сообществе, в наибольшей мере отвечающих интересам Российской Федерации как одного из влиятельных и конкурентоспособных центров современного мира;

2) создание благоприятных внешних условий для устойчивого и динамичного роста экономики России, ее технологической модернизации и перевода на инновационный путь развития, повышения уровня и качества жизни населения, укрепления правового государства и демократических институтов, реализации прав и свобод человека;

3) активное продвижение курса на всемерное укрепление международного мира, всеобщей безопасности и стабильности в целях утверждения справедливой и демократической международной системы, основанной на коллективных началах в решении международных проблем, на верховенстве международного права, прежде всего на положениях Устава ООН, а также на равноправных и партнерских отношениях между государствами при центральной координирующей роли ООН как основной организации, регулирующей международные отношения;

4) формирование отношений добрососедства с сопредельными государствами, содействие устраниению имеющихся и предотвращению

возникновения новых очагов напряженности и конфликтов в прилегающих к Российской Федерации регионах;

5) развитие двусторонних и многосторонних отношений взаимовыгодного и равноправного партнерства с иностранными государствами, межгосударственными объединениями, международными организациями и форумами на основе принципов уважения независимости и суверенитета, прагматизма, транспарентности, многовекторности, предсказуемости, неконфронтационного отстаивания национальных приоритетов. Развертывание широкого и недискриминационного международного сотрудничества, содействие становлению гибких внеблоковых сетевых альянсов, активное участие в них России;

6) укрепление торгово-экономических позиций России в системе мирохозяйственных связей, дипломатическое сопровождение интересов отечественных экономических операторов за рубежом, недопущение дискриминации российских товаров, услуг, инвестиций, использование возможностей международных и региональных экономических и финансовых организаций в этих целях;

7) всесторонняя защита прав и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом, отстаивание в различных международных форматах российских подходов по теме защиты прав человека;

8) распространение и укрепление позиций русского языка в мире, популяризация культурных достижений народов России, консолидация русской диаспоры за рубежом;

9) содействие развитию конструктивного диалога и партнерства между цивилизациями в интересах укрепления согласия и взаимообогащения различных культур и религий.

Стратегия национальной безопасности России до 2020 г. определяет, что внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности реализуются через стратегические национальные приоритеты.

Стратегические национальные приоритеты - важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности¹.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года" // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 20, ст. 2444.

Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются: национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

Кроме указанных выше основных приоритетов национальной безопасности, в концептуальных документах указываются и иные приоритеты.

Так, в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120) констатируется, что необходимым условием реализации стратегического национального приоритета - повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования высоких стандартов жизнеобеспечения является обеспечение продовольственной безопасности страны. В современных условиях продовольственная безопасность Российской Федерации является одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности страны, фактором сохранения её государственности и суверенитета, важнейшей составляющей демографической политики. В Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации закреплены безопасные уровни обеспеченности страны собственным продовольствием. Так, к 2020 году доля произведенных в России основных продуктов питания на внутреннем рынке должна составлять не менее 80%, при этом доля отечественного зерна должна быть не менее 95%, молока - до 90%, мяса и соли - 85%, сахара, растительного масла и рыбы - от 80%.

Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года (утв. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике, протокол от 15 февраля 2006 г. № 1) в числе стратегических национальных приоритетов называет поддержку фундаментальной науки. В этих целях предусмотрена корректировка приоритетных направлений развития науки, технологий и техники Российской Федерации для создания информационно-аналитической основы повышения эффективности использования бюджетных средств в области науки и технологий, а также консолидации ресурсов в интересах построения инновационной экономики.

Государственная программа Российской Федерации "Развитие культуры и туризма" на 2013 - 2020 годы (Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317) к стратегическим национальным приоритетам относит реализацию конституционных прав граждан в области культуры.

Таким образом, перечень стратегических национальных приоритетов может конкретизироваться концептуальными документами, определяющими развитие каждой из сфер общественной жизни.

Также следует обратить внимание на тот факт, что в стратегии национальной безопасности России до 2020 г. определены **приорите-**

ты устойчивого развития, на достижении которых необходимо Российской Федерации сосредоточить свои усилия и ресурсы.

В числе **приоритетов устойчивого развития**:

1) повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;

2) экономический рост, который достигается прежде всего путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;

3) наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые развиваются путем укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;

4) экология живых систем и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;

5) стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство, которые укрепляются на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.

1.3. Сущность угроз и опасностей, их соотношение

Среди концептуальных вопросов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации особое место занимает проблема соотношения угроз и опасностей.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года **угроза национальной безопасности** трактуется как *прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства.*

Однако определения «опасность», закреплённого на нормативно-правовом уровне ещё нет. В этой связи понятия «опасность» и «угроза» употребляются достаточно широко, при этом нередко их употребляют в одном и том же значении. Строго очертить параметры каждого из этих понятий довольно сложно.

Однако в настоящее время среди специалистов всё шире утверждается мнение, что **угроза** – это крайняя степень опасности (непосредственная опасность), а **опасность** – есть возможная (потенциальная) угроза.

Общим в содержании *угрозы и опасности* является их возможность причинить тот или иной ущерб безопасности. Каковы же отличительные критерии того и другого явления? Несмотря на близость и од-

народность рассматриваемых явлений, можно выделить ряд различий между ними.

1. Угрозу отличает от опасности степень готовности к причинению того или иного ущерба. Угроза – это стадия крайнего обострения противоречий, непосредственно предконфликтное состояние, когда налицо готовность одного из субъектов политики применить силу в отношении конкретного объекта для достижения своих политических или иных целей.

Угроза – это определившееся намерение какого-либо субъекта политики нанести ущерб жизненно важным интересам другого субъекта политики.

Опасность же включает в себе лишь потенциальную угрозу причинения ущерба тем или иным интересам, для реализации которого необходимо создание соответствующих условий (накопление возможностей и формирование намерений).

2. Угроза должна заключать в себе два компонента: намерение и возможность нанесения ущерба интересам безопасности, а опасность ограничивается наличием только одного из этих компонентов.

В отличие от опасности угроза *представляет собой совокупность двух компонентов: как субъективных намерений, так и объективных возможностей причинить тот или иной ущерб*. При этом в качестве *намерений* рассматриваются замыслы (желания), направленные против жизненно важных интересов государства, общества и личности, а под *возможностями* понимается наличие соответствующих сил и средств, необходимых для реализации этих замыслов.

3. Угроза всегда носит персонифицированный, конкретно-адресный характер, что предполагает наличие явного субъекта (источника) угрозы и объекта, на который направлено её действие. В отличие от угрозы опасность носит гипотетический, часто безадресный характер, её субъект и объект явно не выражены.

Таким образом, угроза – это конкретный момент в развитии опасности, характеризуемый не только обострением опасности, но и обретением ею конкретного, адресного характера (угроза исходит из конкретного источника и адресована конкретному объекту). Опасность же может иметь общий, нередко безадресный характер, она может исходить из многих источников и воздействовать на многие объекты.

По своей сути и опасность, и угроза – это конкретные проявления реально существующих противоречий между личностями, общественными слоями (классами), а также государствами и их коалициями. Они являются показателями степени эскалации напряжённости, причем *угроза представляет собой более высокую степень эскалации напряжённости, чем опасность: она возникает непосредственно из опасности, является итогом её развития, то есть обусловлена усилением опасности.*

Сущностные характеристики угроз и опасностей

Явления	Компоненты		Готовность к нанесению Ущерба
	Намерения	Возможности	
Угроза	+	+	Реальная (явная)
Опасность	-	+	Гипотетическая (возможная)
	+	-	
	-	-	Мнимая

Наглядно проследить различие между опасностью и угрозой можно на примере их проявления в военно-политической сфере.

Так, состояние военной угрозы характеризуется конфронтационным характером военно-политических отношений между государствами и их стремлением разрешить сложившиеся противоречия военно-силовыми методами, в то время как состояние военной опасности отличается значительным спадом напряжённости, компромиссным состоянием военно-политических отношений между государствами.

Основными признаками военной опасности являются:

1) наличие в отношениях между субъектами политики экономических, политических, религиозно-этнических, идеологических и других противоречий, для разрешения которых может быть использована военная сила;

2) наличие у субъектов военно-политических отношений возможностей (материальной базы) для ведения военных действий;

3) признание субъектами военной политики возможности использования военной силы как средства достижения политических целей.

Этим же признакам соответствует и *военная угроза*, однако она, как более высокая степень эскалации военно-политической напряжённости, имеет и свои особенные отличительные признаки:

1) *готовность* (возможность + намерение) субъектов политики применить военную силу для разрешения возникших противоречий;

2) явная выраженность целей, субъекта и объекта вооружённого насилия (т. е. персонифицированность военной опасности).

Следовательно, военную угрозу представляет готовность одного из субъектов политики причинить ущерб жизненно важным интересам другого субъекта политики с использованием сил и средств вооружённого насилия для разрешения сложившихся между ними противоречий и получения односторонних преимуществ.

Поскольку при анализе содержания терминов «угроза» и «опасность» ясно видна их взаимосвязь, то можно говорить об их совокупности. При неблагоприятном стечении обстоятельств даже незначительная опасность в сфере национальной безопасности может трансформироваться в прямую и явную угрозу жизненно важным интересам государства. Значит, есть все основания констатировать, что *существуют не отдельно взятые угрозы и опасности, а имеет место определённая система угроз безопасности, которая включает в себя совокупность всех угроз и опасностей.*

При этом каждая объективно существующая опасность может рассматриваться в качестве потенциальной угрозы в том плане, что при определённых условиях способна стать конкретной угрозой и нанести тот или иной реальный ущерб интересам государства, общества или личности.

Если рассматривать совокупность угроз и опасностей в качестве названной системы, то возникает естественный вопрос: исчерпывается ли данная система только лишь указанными факторами или, кроме угроз и опасностей, существуют другие факторы, способные причинить ущерб интересам безопасности?

Наряду с традиционными у нас терминами «угроза» и «опасность» возможно использование и таких категорий, как «вызов» и «риск», которые достаточно широко употребляются в стратегии национальной безопасности США (National security strategy). При этом *угроза* (threat) рассматривается американскими специалистами как возможность какой-либо страны, группы государств или явлений угрожать; под *вызовом* (challenge) понимается возможность противодействовать, а *риск* (risk) определяется как возможность мешать достижению целей безопасности.

Вызов, опасность и угроза есть различные степени риска причинения конкретного ущерба интересам безопасности государства, общества, личности. По нашему мнению, совокупность факторов, представляющих вызов, опасность или угрозу безопасности государства, можно классифицировать в качестве факторов риска. При этом по сте-

пени риска нанесения ущерба интересам военной безопасности Российской Федерации наименьший риск представляют вызовы, средний риск заключён в опасностях и значительный риск исходит от угроз интересам военной безопасности.

Рассмотрев содержание и взаимосвязь понятий «вызов», «опасность» и «угроза», перейдём к анализу их соотношения в системном ряду, который условно назовем *шкалой военно-политической напряжённости* (см. табл. 5).

Военно-политический вызов является начальной фазой эскалации напряжённости и проявляется в стремлении одной из сторон военно-политических отношений к противодействию другой стороне в осуществлении интересов национальной безопасности.

Следующая фаза – **военная опасность**, которая включает гипотетическую вероятность нанесения ущерба национальным интересам со стороны абстрактного противника.

При наличии у конкретного субъекта политики (агрессора) реальных намерений и достаточных военно-экономических возможностей для нанесения ущерба конкретному объекту агрессии, военно-политическая напряжённость переходит в свою крайнюю фазу – **военную угрозу**, за которой следует либо реализация данной угрозы (т. е. **вооружённая борьба**), либо меры по снижению напряжённости (переговоры, достижение компромиссных соглашений, разрядка напряжённости).

Каждой конкретной фазе военно-политической напряжённости присущи специфические отличительные характеристики. Отдельные характеристики рассматриваемых явлений совпадают, что свидетельствует о транспарентности их границ.

Соотношению опасности и угрозы присущи определённые закономерности, которые подчинены действию диалектического закона перехода количественных изменений в качественные и которые выражаются в том, что при определённых количественных изменениях (формирование явных намерений и создание объективных возможностей для нанесения ущерба противнику) состояние опасности обретает качества непосредственной угрозы, в свою очередь, угроза при накоплении соответствующих изменений (понижение степени риска, снижение напряжённости, достижение компромисса и т. д.) переходит в состояние опасности.

При возникновении реальной угрозы военной безопасности государству, обществу и личности могут вводиться соответствующие правовые режимы.

ШКАЛА ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ

Характеристики	ФАЗЫ ЭСКАЛАЦИИ ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ			
	ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЙ ВЫЗОВ	ВОЕННАЯ ОПАСНОСТЬ	ВОЕННАЯ УГРОЗА	ВООРУЖЕННАЯ БОРЬБА (реализованная угроза)
Содержание	Стремление к противодействию осуществления интересов военной безопасности	Вероятность нанесения ущерба интересам безопасности с применением вооружённого насилия	Готовность (намерение и возможность) причинить ущерб жизненно важным интересам и безопасности государства с применением вооружённого насилия	Реализованная угроза применения вооружённого насилия для достижения политических, экономических, военных и иных целей
Отношения между субъектами военно-политических отношений	Соперничество субъектов военно-политических отношений	Противодействие потенциальных противников	Противостояние конкретных противников	Непосредственное вооружённое столкновение с реальным противником
Противник	Абстрактный (потенциальный)		Конкретный (реальный)	
Свои вооружённые силы	Режим повседневной деятельности, подготовка к противодействию военным вызовам, потенциальным и реальным военным опасностям		Проведение мероприятий, адекватных военной угрозе	Вооружённая защита национальных интересов
Военно-политическая обстановка	Спокойная	Компромиссная	Конфронтационная (угрожаемый период)	Кризисная (вооружённый конфликт)
ПРАВОВОЙ РЕЖИМ	Особый правовой режим не объявляется. Осуществляются мероприятия поддержания боевой готовности войск (сил) в мирное время		Режимы: мобилизации; контртеррористической операции	Режимы: военного или чрезвычайного положения

Так, при возникновении угрозы широкомасштабной вооружённой агрессии может объявляться общая или частичная мобилизация. **Режим мобилизации** предполагает перевод экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, перевод органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, перевод Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени¹.

При возникновении угрозы совершения террористических актов, в случае принятия решения о проведении контртеррористической операции, в пределах территории её проведения может вводиться **правовой режим контртеррористической операции**. В ходе контртеррористической операции проводится комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

В случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 87 Конституции Российской Федерации в порядке, определённом Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положе-

¹ См.: Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 марта 1997 г., № 9, ст. 1014.

нии», на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях вводится особый правовой режим – **военное положение**¹.

При возникновении чрезвычайных обстоятельств социально-политического, природного или техногенного характера, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации в соответствии со статьей 56 Конституции Российской Федерации в порядке, определённом Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», на всей территории Российской Федерации или в её отдельных местностях вводится особый правовой режим – **чрезвычайное положение**².

Рассмотрим типологию угроз безопасности Российской Федерации, представленную в нормативных правовых актах Российской Федерации. Очевидно, что классификацию угроз военной безопасности целесообразно осуществлять в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. Для этого обратимся к базовым документам по вопросам национальной безопасности.

В Законе Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» угрозы безопасности по своей сущности подразделялись на реальные и потенциальные, а по их источникам на внутренние и внешние. Новый Федеральный закон Российской Федерации 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» 2010 г. уже не разделяет угрозы на реальные и потенциальные, в этом законе говорится лишь об угрозах безопасности и о военной угрозе.

¹ См.: Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 февраля 2002 г., № 5, ст. 375.

² См.: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июня 2001 г., № 23, ст. 2277.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года существующие угрозы безопасности уже подразделяются на внешние и внутренние. Однако в этом документе угрозы безопасности не дифференцируются на реальные и потенциальные. Вместе с тем в развитие типологии угроз Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. классифицирует их по сферам действия: в военной, пограничной, экономической, информационной, экологической и других сферах (см. табл. 6).

Таблица 6

**Некоторые расхождения в подходах
к классификации угроз
национальной безопасности Российской Федерации**

ВИДЫ УГРОЗ	Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (утратил силу)	Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»	Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537)	Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146)
	Внешние и внутренние	_____	Внешние и внутренние	Внешние и внутренние
	Реальные и потенциальные	_____	_____	_____
	_____	Угрозы безопасности, военная угроза	По сферам проявления (в военной, экономической, информационной, пограничной, экологической и других сферах)	_____

Военная доктрина Российской Федерации 2010 г. подразделяет военные опасности на внешние и внутренние. При этом в пункте 7 Военной доктрины Российской Федерации сделан вывод о том, что *в настоящее время, несмотря на снижение вероятности развязывания против России крупномасштабной войны с применением обычных средств поражения и ядерного оружия, на ряде направлений военные опасности Российской Федерации усиливаются.*

Таким образом, в современных документах по национальной безопасности ушли от деления угроз на потенциальные и реальные. При этом под потенциальными угрозами подразумеваются опасности, способные при определенных условиях привести к возникновению реальной угрозы. Так, в Военной доктрине Российской Федерации 2010 г. приводятся основные военные опасности (см. табл. № 7).

Очевидно, что в настоящее время в отношении национальной безопасности Российской Федерации преобладающими являются внешние военные опасности и угрозы, а спектр внутренних военных опасностей и угроз значительно уже.

Впрочем, этот вывод можно делать лишь относительно конкретного этапа развития ситуации в мире, а также внутри России. Так, в середине 90-х годов, когда на Кавказе на территории Чеченской Республики, по сути, велась внутренняя война, очевидно, что тогда явно доминировали внутренние опасности и угрозы, направленные на подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации.

Основные военные угрозы перечислены в п. 10 Военной доктрины Российской Федерации 2010 г.¹, они указаны нами в таблице № 8.

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 февраля 2010 г., № 7, ст. 724.

Основные военные опасности Российской Федерации

Основные внешние военные опасности	Основные внутренние военные опасности
<p>а) стремление наделить силовой потенциал НАТО глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права, приблизить военную инфраструктуру стран - членов НАТО к границам РФ, в том числе путем расширения блока;</p> <p>б) попытки дестабилизировать обстановку в отдельных государствах и регионах и подорвать стратегическую стабильность;</p> <p>в) развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств (групп государств) на территориях сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками государств, а также в прилегающих акваториях;</p> <p>г) создание и развертывание систем стратегической противоракетной обороны, подрывающих глобальную стабильность и нарушающих сложившееся соотношение сил в ракетно-ядерной сфере, а также милитаризация космического пространства, развертывание стратегических неядерных систем высокоточного оружия;</p> <p>д) территориальные претензии к России и ее союзникам, вмешательство в их внутренние дела;</p> <p>е) распространение оружия массового поражения, ракет и ракетных технологий, увеличение количества государств, обладающих ядерным оружием;</p> <p>ж) нарушение отдельными государствами международных договоренностей, а также несоблюдение ранее заключенных международных договоров в области ограничения и сокращения вооружений;</p> <p>з) применение военной силы на территориях сопредельных с Россией государств в нарушение норм международного права;</p> <p>и) наличие (возникновение) очагов и эскалация вооруженных конфликтов на территориях сопредельных с Россией и ее союзниками государств;</p> <p>к) распространение международного терроризма;</p> <p>л) возникновение очагов межнациональной (межконфессиональной) напряженности, деятельность международных вооруженных радикальных группировок в районах, прилегающих к государственной границе России и границам ее союзников, а также наличие территориальных противоречий, рост сепаратизма и насильственного (религиозного) экстремизма в отдельных регионах мира.</p>	<p>а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации;</p> <p>б) подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации;</p> <p>в) дезорганизация функционирования органов государственной власти, важных государственных, военных объектов и информационной инфраструктуры Российской Федерации.</p>

Основные военные угрозы Российской Федерации

№ п/п	Действия, представляющие военную угрозу Российской Федерации
1.	резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы;
2.	воспрепятствование работе систем государственного и военного управления Российской Федерации, нарушение функционирования ее стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной, химической промышленности и других потенциально опасных объектов;
3.	создание и подготовка незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории Российской Федерации или на территориях ее союзников;
4.	демонстрация военной силы в ходе проведения учений на территориях сопредельных с Российской Федерацией или ее союзниками государств с провокационными целями;
5.	активизация деятельности вооруженных сил отдельных государств (групп государств) с проведением частичной или полной мобилизации, переводом органов государственного и военного управления этих государств на работу в условиях военного времени.

Современные вызовы и угрозы национальной безопасности России, как правило, носят комплексный (трансграничный) характер: на одни и те же объекты в системе безопасности могут быть нацелены различные угрозы, которые способны создавать взаимоусиливающий эффект.

Глава II.

СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Сущность, состав и функции системы обеспечения национальной безопасности

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года ***под системой обеспечения национальной безопасности понимаются силы и средства обеспечения национальной безопасности.***

Силы обеспечения национальной безопасности - это Вооружённые Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации.

Таким образом, систему обеспечения национальной безопасности образуют не только «силовые структуры», но и органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Заметим, что создание органов обеспечения безопасности, не установленных законом в Российской Федерации, не допускается.

Под средствами обеспечения национальной безопасности понимаются: технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по её укреплению.

Федеральные службы, использующие в своей деятельности специальные средства, действуют только в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством. Руководители органов обеспечения безопасности в соответствии с законодательством несут ответственность за нарушение установленного порядка их деятельности.

Силы и средства обеспечения национальной безопасности должны сосредоточивать свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной

сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

Силы и средства обеспечения безопасности создаются и развиваются в Российской Федерации в соответствии с решениями Федерального Собрания Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, краткосрочными и долгосрочными федеральными программами обеспечения безопасности.

Базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

Стратегия национальной безопасности - это официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

В указанном концептуальном документе излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Она является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Основополагающими документами в этой сфере, помимо Конституции Российской Федерации, являются: Федеральный конституционный закон "О военном положении", Федеральные законы "О безопасности", "Об обороне", "О Государственной границе Российской Федерации", "О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации", "О воинской обязанности и военной службе", "О статусе военнослужащих", "О противодействии терроризму" и др. Кроме того, к ним следует отнести Государственную стратегию экономической безопасности Российской Федерации, Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепцию внешней политики Российской Федерации, Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации, Концепцию противодействия терроризму, Военную доктрину Российской Федерации, Морскую доктрину Российской Федерации на период до 2020 года, Основы государственной политики Российской Федерации по военному строительству, План строительства Вооруженных Сил и другие концептуальные и доктринальные документы.

Руководство развитием системы обеспечения национальной безопасности в соответствии с Концепцией национальной безопасности Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации.

Согласованными действиями всех элементов системы обеспечения национальной безопасности обеспечивается государственная политика Российской Федерации в области национальной безопасности. Координирующая роль в согласовании действий сил и средств обеспечения национальной безопасности отводится Совету Безопасности Российской Федерации (путём реализации комплекса мер организационного, нормативно-правового и информационного характера).

От эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности напрямую зависит состояние национальной безопасности Российской Федерации.

Основными функциями системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются:

- выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;
- создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности;
- управление силами и средствами обеспечения безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях;
- осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации;
- участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Российской Федерацией.

2.2. Полномочия федеральных органов государственной власти в обеспечении национальной безопасности

Обеспечение безопасности личности, общества и государства осуществляется на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной властей в данной сфере.

Общее руководство государственными органами обеспечения безопасности осуществляет Президент Российской Федерации, который возглавляет Совет безопасности Российской Федерации, контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности, а также в пределах определённой законом компетенции принимает оперативные решения по обеспечению национальной безопасности.

В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Также Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Таблица 9

Основные полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности

№ п/п	Президент Российской Федерации
1	Определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;
2	Утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;
3	формирует и возглавляет Совет Безопасности;
4	устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;
5	вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения;
6	принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации:
	а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
	б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму;
7	решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты:
	а) информации и государственной тайны;
	б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
8	Осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооружёнными Силами Российской Федерации, он утверждает военную доктрину Российской Федерации; назначает и освобождает высшее командование Вооружённых Сил Российской Федерации.

Федеральные органы законодательной власти имеют широкие полномочия в области подготовки и принятия законодательных актов в области обеспечения национальной безопасности России.

Федеральным органом законодательной власти Российской Федерации является **Федеральное Собрание**, двухпалатный парламент, состоящий из Совета Федерации (верхняя палата) и Государственной Думы (нижняя палата).

В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации - по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. Государственная Дума состоит из 450 депутатов, избираемых гражданами Российской Федерации.

Таблица 10

**Полномочия палат
Федерального Собрания Российской Федерации
в области обеспечения национальной безопасности**

Государственная Дума	Совет Федерации
принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности;	рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы в области обеспечения безопасности;
принимает Федеральные законы в области обороны;	рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы в области обороны;
принимает федеральные законы в области обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации;	рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы в области обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации;
устанавливает расходы на мобилизационную подготовку федеральным законом о федеральном бюджете;	рассматривает расходы на мобилизационную подготовку, установленные принятым Государственной Думой федеральным законом о федеральном бюджете;
рассматривает расходы на оборону, устанавливаемые федеральными законами о федеральном бюджете;	рассматривает расходы на оборону, установленные принятыми Государственной Думой федеральными законами о федеральном бюджете;

принимает федеральные законы по вопросам обеспечения режима военного положения:	рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам обеспечения режима военного положения;
принимает федеральные законы по вопросам прекращения или приостановления действия международных договоров Российской Федерации с иностранным государством (группой государств), совершившим (совершивших) акт агрессии против Российской Федерации, и государствами, союзными с ним (ними).	рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам прекращения или приостановления действия международных договоров Российской Федерации с иностранным государством (группой государств), совершившим (совершивших) акт агрессии против Российской Федерации, и государствами, союзными с ним (ними);
	утверждает указы Президента Российской Федерации о введении военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях (в течение 48 часов с момента получения такого указа);
	утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения (в срок, не превышающий 72 часов с момента обнародования такого указа), рассматривает вопрос о продлении срока действия чрезвычайного положения;
	принимает решение по вопросу о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;
	утверждает указы Президента Российской Федерации о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению.

Федеральное Собрание также участвует в формировании Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа власти, обеспечивающего исполнительно-распорядительный механизм в сфере национальной безопасности, кроме того парламент законодательно влияет на деятельность федеральных органов исполнительной власти, призванных обеспечивать безопасность личности, общества и государства в Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти выполняют задачи в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации:

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

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

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

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

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

Судебные органы:

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

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

обеспечивают судебную защиту граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности.

2.3. Совет Безопасности в системе обеспечения национальной безопасности

Особое место в системе обеспечения национальной безопасности занимает **Совет Безопасности Российской Федерации**. Его статус установлен Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

Совет Безопасности формируется и возглавляется Президентом Российской Федерации, им же утверждается Положение о Совете Безопасности Российской Федерации.

Основными задачами Совета Безопасности являются:

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

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

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

4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации:

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

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

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

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

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

Основными функциями Совета Безопасности являются:

- рассмотрение вопросов обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными

государствами, иных вопросов, связанных с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также вопросов международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;

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

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

- осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;

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

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

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

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

Президент Российской Федерации может возложить на Совет Безопасности иные задачи и функции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Структура Совета безопасности определена Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590 "Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации".

В состав Совета Безопасности входят Председатель Совета Безопасности Российской Федерации, которым по должности является Президент Российской Федерации; Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации; постоянные члены Совета Безопасности и члены Совета Безопасности.

Постоянные члены Совета Безопасности входят в состав Совета Безопасности по должности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Секретарь Совета Безопасности входит в число постоянных членов Совета Безопасности.

Члены Совета Безопасности назначаются Президентом Российской Федерации. Они принимают участие в заседаниях Совета Безопасности.

ности с правом совещательного голоса.

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

Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности задач и функций. Он назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации, которому подчиняется непосредственно.

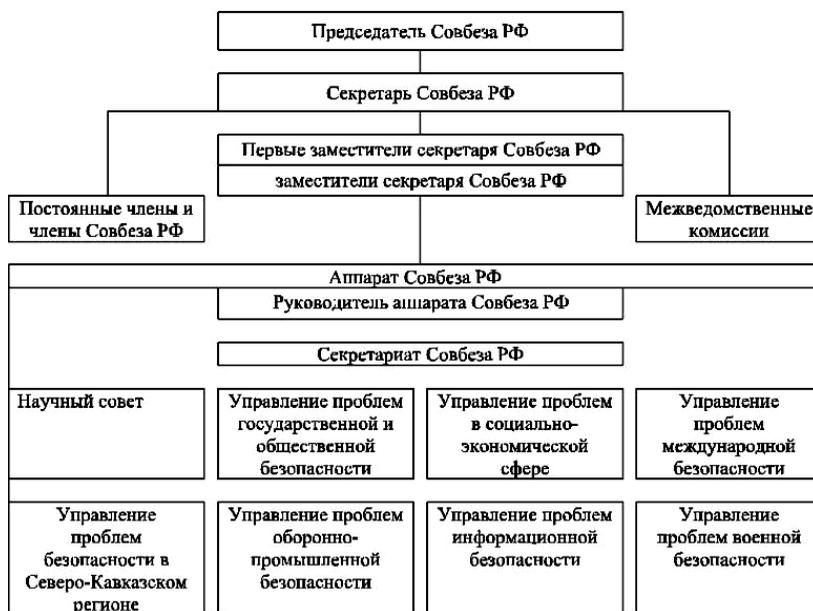


Рис. 2. Структура Совета Безопасности Российской Федерации

Аппарат Совета Безопасности Российской Федерации является самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации (на правах управления Администрации Президента Российской Федерации).

Информационное, документационное, правовое, материально-техническое и транспортное обеспечение деятельности аппарата Совета Безопасности, а также социально-бытовое обслуживание его работников

осуществляют Управление делами Президента Российской Федерации и соответствующие подразделения Администрации Президента Российской Федерации.

Аппарат Совета Безопасности возглавляет Секретарь Совета Безопасности, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

Секретарь Совета Безопасности имеет первого заместителя Секретаря Совета Безопасности, заместителей Секретаря Совета Безопасности и помощников Секретаря Совета Безопасности, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности.

В составе Совета Безопасности Российской Федерации созданы следующие межведомственные комиссии.

Таблица 11

КОМИССИИ	предназначение
1. Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по безопасности в экономической и социальной сфере	образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач по обеспечению национальной безопасности в экономической и социальной сфере.
2. Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по военной безопасности	образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач в области формирования основных направлений военной политики и обеспечения военной безопасности Российской Федерации, а также военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами.
3. Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности	образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.
4. Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по общественной безопасности	образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач в области обеспечения общественной безопасности и разработки мер по укреплению правопорядка и противодействию преступности в стране.
5. Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам Содружества Независимых Государств	образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач по обеспечению национальных интересов Российской Федерации в отношениях с государствами - участниками Содружества Независимых Государств.

6. Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам стратегического планирования	образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач в области стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности.
7. Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности	образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач в области обеспечения экологической безопасности Российской Федерации.

Научный совет при Совете Безопасности Российской Федерации образован в целях научно-методологического и экспертно-аналитического обеспечения деятельности Совета Безопасности Российской Федерации, его рабочих органов и аппарата Совета Безопасности Российской Федерации.

Деятельность Совета Безопасности осуществляется в форме заседаний и совещаний. Решения Совета Безопасности принимаются на его заседаниях и совещаниях постоянными членами Совета Безопасности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Постоянные члены Совета Безопасности обладают равными правами при принятии решений.

Решения Совета Безопасности вступают в силу после их утверждения Президентом Российской Федерации. Вступившие в силу решения Совета Безопасности обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами.

Заседания Совета Безопасности проводятся на регулярной основе в соответствии с планами, утверждаемыми Председателем Совета Безопасности по представлению Секретаря Совета Безопасности, как правило, один раз в квартал. В случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания Совета Безопасности.

2.4. Федеральные органы исполнительной власти, обеспечивающие национальную безопасность

Все федеральные органы исполнительной власти в той или иной степени вовлечены в процесс обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

В настоящее время система федеральных органов исполнительной власти определяется Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 08.09.2014) "О структуре федеральных органов исполнительной власти", в соответствии с которым в систему государственного обеспечения безопасности включаются соответствующие министерства, службы и агентства.

Таблица 12

Сферы национальной безопасности	Федеральные министерства, службы и агентства, осуществляющие деятельность по обеспечению безопасности
в сфере государственной и общественной безопасности	Федеральная служба безопасности РФ; Национальный антитеррористический комитет; Министерство внутренних дел РФ; Федеральная миграционная служба; МЧС России; Министерство иностранных дел РФ; Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом и по международному гуманитарному сотрудничеству; Министерство юстиции РФ; Федеральная служба исполнения наказаний; Федеральная служба судебных приставов; Служба внешней разведки РФ; Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков; Главное управление специальных программ Президента РФ;
в сфере обеспечения военной безопасности	Министерство обороны РФ; Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству; Федеральная служба по техническому и экспортному контролю; Федеральное агентство по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств; Федеральное агентство специального строительства;
в сфере обеспечения безопасности граждан, объектов РФ за рубежом	Министерство иностранных дел РФ; Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом и по международному гуманитарному сотрудничеству;
в сфере обеспечения безопасности жизни и здоровья	Министерство здравоохранения и социального развития РФ; Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития; Федеральное медико-биологическое агентство.
в сфере обеспечения экологической безопасности	Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации; Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;

	<p>Федеральное агентство водных ресурсов; Федеральное агентство по недропользованию; Федеральное агентство по рыболовству; Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка; Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору; Федеральное агентство лесного хозяйства; Министерство сельского хозяйства Российской Федерации; Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору;</p>
в сфере обеспечения транспортной безопасности	<p>Министерство транспорта РФ; Федеральная служба по надзору в сфере транспорта; Федеральное агентство воздушного транспорта; Федеральное дорожное агентство; Федеральное агентство железнодорожного транспорта; Федеральное агентство морского и речного транспорта;</p>
в сфере обеспечения экономической безопасности	<p>Министерство финансов РФ; Федеральная налоговая служба; Федеральная служба финансово-бюджетного надзора; Федеральное казначейство; Министерство экономического развития РФ;</p>
в сфере обеспечения информационной безопасности	<p>Министерство связи и массовых коммуникаций РФ; Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций; Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям; Федеральное агентство связи;</p>
в сфере обеспечения безопасности культуры	<p>Министерство культуры РФ; Федеральное архивное агентство; Федеральное агентство по туризму;</p>
в сфере обеспечения региональной безопасности	<p>Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока; Министерство Российской Федерации по делам Крыма; Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа;</p>
в сфере обеспечения иных видов национальной безопасности Российской Федерации	<p>Министерство промышленности и торговли РФ; Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии; Министерство энергетики РФ; Федеральная антимонопольная служба; Федеральное космическое агентство; Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации.</p>

Приведенная классификация направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти России в сфере обеспечения национальной безопасности является словной, поскольку на каждый из вышеуказанных федеральных органов могут возлагаться комплексные задачи по обеспечению различных аспектов безопасности Российской Федерации.

Особое место в обеспечении национальной безопасности в Российской Федерации занимают так называемые **"силовые структуры"** - специальные силы, посредством которых обеспечивается безопасность в Российской Федерации, в их числе: Вооруженные Силы; федеральные органы безопасности; органы внутренних дел, внешней разведки, обеспечения охраны органов законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, органы гражданской обороны и обеспечения защиты населения в чрезвычайных ситуациях, а также ряд других органов. Рассмотрим, прежде всего роль "силовых структур" в обеспечении национальной безопасности России.

Вооруженные Силы Российской Федерации - государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации, предназначенная для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации¹.

Деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Руководство Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации - Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации.

Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации в пределах своих полномочий издает приказы и директивы Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, обязательные для исполнения Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

¹ Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ "Об обороне" // "Российская газета" от 6 июня 1996 г., № 106.

Управление Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет министр обороны Российской Федерации через Министерство обороны Российской Федерации.

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций. Руководство деятельностью Министерства обороны Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации¹.

Министерство обороны Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему федеральных служб:

- Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству;
- Федеральной службы по техническому и экспортному контролю;
- Федерального агентства по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств;
- Федерального агентства специального строительства.

Вооруженные Силы Российской Федерации состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации и в войска, не входящие в виды и рода войск Вооруженных Сил Российской Федерации.

Личный состав Вооруженных Сил Российской Федерации включает военнослужащих и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников) Вооруженных Сил Российской Федерации. Комплектование формирований Вооруженных Сил Российской Федерации военнослужащими, гражданским персоналом, обеспечение материально-техническими средствами и предоставление входящим в их состав военнослужащим и гражданскому персоналу медицинского и иных видов обеспечения осуществляет Министерство обороны Российской Федерации.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082 "Вопросы Министерства обороны Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 23 августа 2004 г. № 34, ст. 3538.

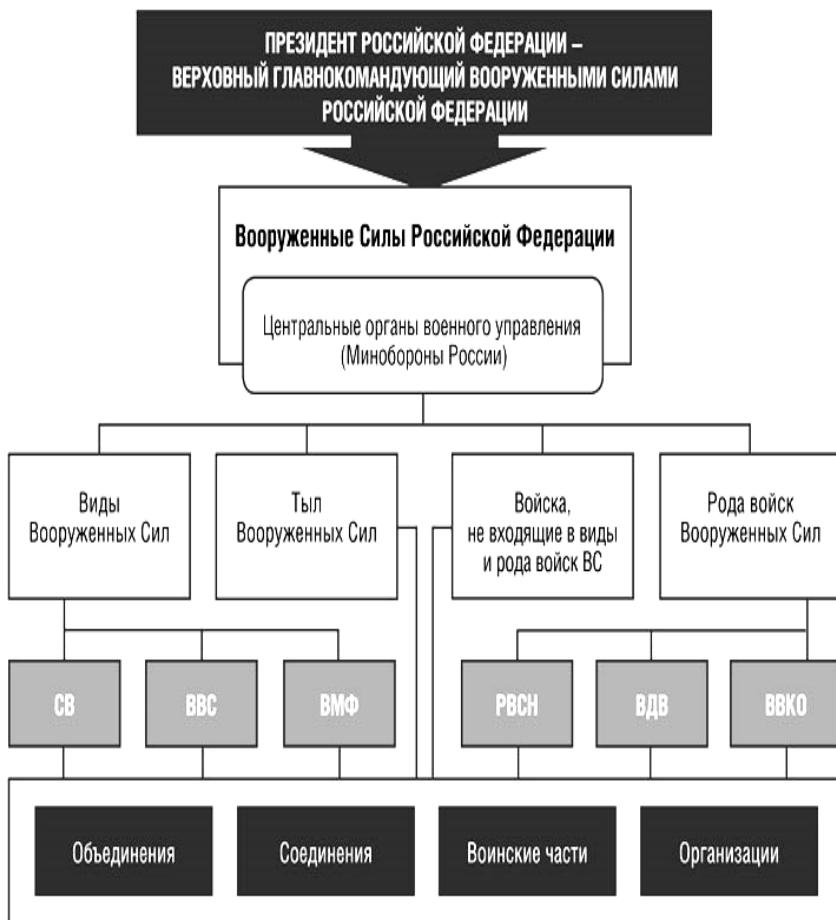


Рис. 3. Структура Вооружённых Сил Российской Федерации

Дислокация объединений, соединений и воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется в соответствии с задачами обороны и социально-экономическими условиями мест дислокации.

Основной военно-административной единицей Российской Федерации является военный округ Вооруженных Сил Российской Федерации.



Рис. 4. Военно-административное деление Российской Федерации

До 1 сентября 2001 года существовало 7 военных округов, однако Приволжский военный округ и Уральский военный округ были интегрированы в Приволжско-Уральский военный округ.

До 1 сентября 2010 года в России существовали 6 военных округов: Московский, Ленинградский, Северо-Кавказский, Приволжско-Уральский, Сибирский и Дальневосточный.

С 1 сентября 2010 года на базе Ленинградского и Московского военных округов был создан Западный военный округ. При этом Северо-Кавказский, Приволжско-Уральский, Сибирский и Дальневосточный военные округа сохранялись.

С 1 декабря 2010 года установлено новое военно-административное деление России. Кроме Западного военного округа созданы 3 новых военных округа. Это Южный (на базе Северо-Кавказского), Центральный (на базе Приволжско-Уральского) и Восточный (на базе Сибирского и Дальневосточного).

Указом Президента Российской Федерации от 20 сентября 2010 г. № 1144 с 1 декабря 2010 года установлено следующее **военно-административное деление Российской Федерации**:

Западный военный округ - в административных границах Республики Карелия, Республики Коми, Архангельской, Белгородской, Брянской, Владимирской, Вологодской, Воронежской, Ивановской, Калининградской, Калужской, Костромской, Курской, Ленинградской, Липецкой,

Московской, Мурманской, Нижегородской, Новгородской, Орловской, Псковской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской, Ярославской областей, г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, Ненецкого автономного округа;

Южный военный округ - в административных границах Республики Адыгея, Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Крым, Республики Северная Осетия - Алания, Чеченской Республики, Краснодарского, Ставропольского краев, Астраханской, Волгоградской, Ростовской областей, г. Севастополя;

Центральный военный округ - в административных границах Республики Алтай, Республики Башкортостан, Республики Марий Эл, Республики Мордовия, Республики Татарстан, Республики Тыва, Удмуртской Республики, Республики Хакасия, Чувашской Республики, Алтайского, Красноярского, Пермского краев, Иркутской, Кемеровской, Кировской, Курганской, Новосибирской, Омской, Оренбургской, Пензенской, Самарской, Саратовской, Свердловской, Томской, Тюменской, Ульяновской, Челябинской областей, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа;

Восточный военный округ - в административных границах Республики Бурятия, Республики Саха (Якутия), Забайкальского, Камчатского, Приморского, Хабаровского краев, Амурской, Магаданской, Сахалинской областей, Еврейской автономной области, Чукотского автономного округа¹.

Особое место в Министерстве обороны Российской Федерации занимает Генеральный штаб.

Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации (Генеральный штаб) является центральным органом военного управления Министерства обороны Российской Федерации и основным органом оперативного управления Вооруженными Силами Российской Федерации².

¹ Указ Президента Российской Федерации от 20 сентября 2010 г. № 1144 "О военно-административном делении Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 сентября 2010 г. № 39, ст. 4929.

² Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2013 г. № 631 "Вопросы Генерального штаба Вооружённых Сил Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2013 г., № 30 (часть II), ст. 4085.

В соответствии с решениями Президента Российской Федерации - Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации и Министра обороны Российской Федерации Генеральный штаб осуществляет управление Вооруженными Силами, организует планирование обороны Российской Федерации, мобилизационную подготовку и мобилизацию в Российской Федерации в пределах полномочий Минобороны России, а также координирует деятельность других войск, воинских и специальных формирований в области обороны.

Руководство деятельностью Генерального штаба осуществляет Министр обороны Российской Федерации. Генеральный штаб возглавляет начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации - первый заместитель Министра обороны Российской Федерации. Начальник Генерального штаба непосредственно подчиняется Министру обороны Российской Федерации и несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на Генеральный штаб.

Основными задачами Генерального штаба являются:

- а) организация управления Вооруженными Силами;
- б) организация планирования обороны Российской Федерации;
- в) организация разработки предложений по формированию и проведению государственной политики в области обороны, участие в ее проведении;
- г) координация действий Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований в мирное время при проведении мероприятий стратегического сдерживания;
- д) организация планирования и реализация мероприятий по строительству Вооруженных Сил, координация разработки концепций, планов строительства и развития других войск и воинских формирований в интересах обороны;
- е) организация перевода в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени, а также обеспечения их мобилизационного развертывания;
- ж) организация поддержания Вооруженных Сил в необходимой готовности и контроль этой деятельности, а также контроль за состоянием мобилизационной готовности других войск, воинских и специальных формирований;
- з) руководство оперативной и мобилизационной подготовкой Вооруженных Сил, координация оперативной и мобилизационной подготовки других войск, воинских и специальных формирований;
- и) организация и проведение мероприятий по стратегическому (оперативному) обеспечению Вооруженных Сил;

к) организация разведывательной деятельности в интересах обороны и в пределах своей компетенции в интересах безопасности Российской Федерации;

л) развитие системы управления Вооруженных Сил и координация развития систем управления других войск, воинских и специальных формирований в интересах обороны;

м) организация связи и автоматизированного управления Вооруженными Силами, определения порядка использования и планирования использования радиочастотного спектра в интересах обороны;

н) планирование и организация проведения организационных мероприятий в Вооруженных Силах, организация и осуществление взаимодействия с другими войсками и воинскими формированиями по вопросам проведения в них указанных мероприятий;

о) организация комплектования Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований военнослужащими, проходящими военную службу по призыву;

п) планирование обеспечения Вооруженных Сил основными видами вооружения, военной, специальной техникой и материальными средствами, а также накопления и размещения неприкосновенных запасов этих средств;

р) организация службы войск и обеспечение безопасности военной службы в Вооруженных Силах, разработка и реализация единой технической политики в отношении оснащения и эксплуатации технических средств охраны объектов Вооруженных Сил;

с) организация мероприятий по защите государственной тайны в Вооруженных Силах и подведомственных Минобороны России федеральных органах исполнительной власти и организациях и контроль за их реализацией.

Порядок оперативного использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Решение об оперативном использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации принимается Президентом Российской Федерации на основании соответствующего постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Общая численность воинских формирований, районы их действий, стоящие перед ними задачи и срок использования этих формирований определяются Президентом Российской Федерации.

Так, в августе 2008 года формирования Вооруженных Сил Российской Федерации успешно провели военную операцию по принуждению Грузии к миру. Выводы и уроки, полученные в результате анализа указанной операции не только обусловили ускорение реформирования

Вооруженных Сил Российской Федерации, но и определили необходимость совершенствования правовых основ использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории России.

Как известно, российский миротворческий воинский контингент был задействован в Южной Осетии еще с 1992 года. Российское участие в урегулировании грузино-осетинского кризиса было определено в Соглашении от 24 июня 1992 года, заключенном между Российской Федерацией и Республикой Грузия (Дагомысское соглашение)¹. Общая численность указанного российского миротворческого контингента – до 500 человек. Основными задачами российского миротворческого контингента в Южной Осетии являются: обеспечение контроля за прекращением огня, вывод вооруженных формирований, роспуск сил самообороны и обеспечение режима безопасности в зоне контроля. В соответствии с Дагомысским соглашением российский воинский контингент в составе смешанных сил по поддержанию мира и правопорядка должен находиться в зоне конфликта до принятия дополнительного межгосударственного решения².

16 мая 1996 года в Москве были подписаны Меморандум «О мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в грузино-осетинском конфликте», а также Протокол встречи от 5 марта 1997 года, посвященной полномасштабному урегулированию грузино-осетинского конфликта. В дальнейшем, 23 декабря 2000 года в Тбилиси было подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии о взаимодействии в восстановлении экономики в зоне грузино-осетинского конфликта и возвращении беженцев.

Подписавшие указанные меморандум, протокол и соглашение стороны, в том числе и Грузия, брали на себя обязательство урегулировать конфликт исключительно мирными методами. Однако, в нарушение Устава ООН, 8 августа 2008 года вооруженные силы Грузии незаконно вторглись на территорию Южной Осетии и, применяя авиацию, тяжелое и стрелковое вооружение, попытались захватить ее, уничтожая мирное население, в том числе граждан Российской Федерации. При этом было совершено вооруженное нападение на воинский контингент Вооружен-

¹ См.: Соглашение о принципах урегулирования грузинско-осетинского конфликта (Сочи, 24 июня 1992 г.) // Бюллетень международных договоров. – 1993. – № 8. – С. 25.

² См.: *Марлухина Е. О.* Комментарий к Закону Российской Федерации от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерации военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» [Электронный ресурс] – Система "КонсультантПлюс", 2014.

ных Сил Российской Федерации, предназначенный, в соответствии с международными договоренностями, для нормализации ситуации в зоне грузино-осетинского конфликта.

Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 года № 3318 (XXIX) осуждает и запрещает нападения на гражданское население, а также бомбардировки, причиняющие неисчислимы страдания женщинам и детям, которые составляют наиболее уязвимую часть населения. В соответствии с указанной резолюцией считаются преступными все формы репрессий и жестокого и бесчеловечного обращения с женщинами и детьми, а также разрушение жилищ и насильственное изгнание с мест жительства, совершаемые воюющими сторонами в ходе военных операций или на оккупированных территориях¹.

Российские военнослужащие, проводя операцию по принуждению Грузии к миру, действовали в соответствии с российским законодательством, принятыми ранее международными обязательствами, а также нормами международного права. Однако необходимо признать, что действия российской стороны в данном случае вышли за рамки сугубо миротворческой операции и переросли в принудительные действия при урегулировании конфликтов, что допускается в исключительных обстоятельствах, но с санкции Совета Безопасности ООН. Так, принудительные действия с использованием вооруженных сил предусмотрены ст. 24 Устава ООН, под ними понимаются действия воздушными, морскими или сухопутными силами, необходимые для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил государств – членов ООН.

Поскольку грузинская агрессия против Южной Осетии привела к гибели многих граждан Российской Федерации, включая миротворцев, то, в соответствии с ч. 2 ст. 61 отечественной Конституции (Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту за ее пределами), у руководства России возникли правовые основания для их вооруженной защиты, даже, несмотря на отсутствие соответствующего решения Совета Безопасности ООН.

В послании Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 года указывается, что решение о принуждении агрессора к миру и военная операция, предпринятая нашими вооруженными силами, осуществлялись не против Грузии и гру-

¹ См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. № 3318 (XXIX) «Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов» // [Электронный ресурс]. – Система "КонсультантПлюс", 2014.

зинского народа, а ради спасения жителей республики Южная Осетия и российских миротворцев¹.

25 августа 2008 года на внеочередном 228-м заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации были приняты Постановления «Об использовании дополнительных миротворческих сил Вооруженных Сил Российской Федерации для поддержания мира и безопасности в зоне грузино-осетинского конфликта» и «Об использовании дополнительных миротворческих сил Вооруженных сил Российской Федерации для поддержания мира и безопасности в зоне грузино-абхазского конфликта»². Тем самым Совет Федерации санкционировал ввод дополнительных сил в зоны указанных военных конфликтов.

Военная агрессия Грузии в августе 2008 года против Южной Осетии поставила вопрос о признании Россией государственной независимости Южной Осетии и Абхазии. В этой связи 12 августа 2008 года было принято Обращение Парламента Республики Северная Осетия-Алания к Президенту Российской Федерации, Председателю Совета Федерации, Председателю Государственной Думы и мировому сообществу с просьбой рассмотреть вопрос о признании Российской Федерацией независимости Республики Южная Осетия. Народы Абхазии и Южной Осетии 21 августа 2008 года также обратились к России с просьбой признать независимость их республик.

25 августа 2008 года Совет Федерации и Государственная Дума Российской Федерации единогласно приняли обращения к Президенту России с предложением признать независимость Южной Осетии и Абхазии, и уже 26 августа 2008 года Российская Федерация признала независимость Абхазии и Южной Осетии. Поскольку миротворческий мандат российского миротворческого контингента истекал 15 сентября 2008 года, Российская Федерация заключила 12 сентября 2008 года с признанными Россией республиками договоры о дружбе и взаимопомощи, в со-

¹ См.: Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации от 5 ноября 2008 года // Российская газета. – 2008. – 6 ноября.

² См.: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 297-СФ «Об использовании дополнительных миротворческих сил Вооруженных Сил Российской Федерации для поддержания мира и безопасности в зоне грузино-осетинского конфликта» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 сентября 2008 г., № 35, ст. 3995. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 298-СФ «Об использовании дополнительных миротворческих сил Вооруженных Сил Российской Федерации для поддержания мира и безопасности в зоне грузино-абхазского конфликта» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 сентября 2008 г., № 35, ст. 3996.

ответствии с которыми там будут находиться российские воинские контингенты.

По мнению К. С. Щедринова, Российская Федерация, выполняя свои миротворческие функции в Южной Осетии в соответствии с Дагмысскими соглашениями 1992 года, при проведении войсковой операции, направленной на «принуждение к миру» Грузии и «выдавливание» грузинских войск с территории Южной Осетии, создала в праве вооруженных конфликтов новый прецедент, когда страна, осуществляющая свои миротворческие функции в том или ином регионе, вынуждена была задействовать свои регулярные вооруженные силы для подавления агрессии иного государства в своей зоне ответственности¹.

Рассматриваемый нами прецедент по оперативному использованию Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории России нашёл свое закрепление в отечественном законодательстве.

Ранее законодательство России позволяло использовать формирования Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделения специального назначения за пределами территории Российской Федерации только в соответствии с международными договорами либо в целях пресечения международной террористической деятельности против Российской Федерации и ее граждан. До недавнего времени в отечественном законодательстве отсутствовал механизм, четко регулирующий порядок оперативного использования Вооруженных сил Российской Федерации для защиты граждан России, оказавшихся в чрезвычайных, ситуациях за ее пределами.

Перечень чрезвычайных ситуаций для российских граждан, находящихся за рубежом, был определен Указом Президента Российской Федерации от 2 ноября 1994 года № 2058 «О мерах в случае возникновения чрезвычайных ситуаций для деятельности заграничных учреждений Российской Федерации и российских граждан, находящихся за рубежом». Такого рода ситуации образуют следующие обстоятельства (при условии, что создается угроза жизни и здоровью российских граждан): крайнее обострение международных отношений и возникновение непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации; агрессия против Российской Федерации; осуществление вооруженного нападения на страну пребывания; участие страны пребывания в вооруженных конфликтах; ведение военных действий в странах, сопредельных со страной пребывания; крайнее обострение внутривнутриполитической обстановки в

¹ Щедринов К.С. Международно-правовая регламентация вооруженных конфликтов // Право в Вооруженных Силах. – 2008. – № 11.

стране пребывания; экстремистские проявления, террористические акты в отношении заграничных учреждений и отдельных граждан Российской Федерации в стране пребывания; возникновение стихийных бедствий, эпидемий, крупных аварий и катастроф в стране пребывания или сопредельных странах; иные экстремальные случаи¹.

Однако Указ Президента Российской Федерации от 2 ноября 1994 года № 2058 «О мерах в случае возникновения чрезвычайных ситуаций для деятельности заграничных учреждений Российской Федерации и российских граждан, находящихся за рубежом» предусматривает лишь меры по эвакуации российских граждан из зарубежных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

Как же быть, если осуществлено противоправное вооруженное нападение на государство (признанное или непризнанное), где постоянно проживает значительное количество граждан России, над которыми нависла угроза их массового изгнания или уничтожения, как это случилось в августе 2008 года в Южной Осетии? Очевидно, что одними лишь мерами по эвакуации российских граждан в такой ситуации не обойтись, здесь потребуются незамедлительная, в том числе и вооруженная защита их жизни, здоровья, а также их законных интересов.

В соответствии со ст. 51 Устава ООН каждое государство имеет неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону до тех пор, пока Совет Безопасности ООН не примет меры, необходимые для поддержания международного мира и безопасности². Осуществление права на индивидуальную или коллективную самооборону, в соответствии со ст. 51 Устава ООН, является разновидностью правомерного применения силы. Очевидно, что только в случае преступного вооруженного нападения (агрессии) обороняющееся государство может использовать против нападающего государства вооруженную силу. При этом право на индивидуальную самооборону присуще каждому государству, независимо от факта его международного признания, и регулируется внутринациональным законодательством.

Право на коллективную самооборону означает, что каждое государство вправе не только индивидуально, но и с помощью других государств, отразить совершенное против него вооруженное нападение. Право на коллективную самооборону предполагает также право государ-

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 2 ноября 1994 г. № 2058 «О мерах в случае возникновения чрезвычайных ситуаций для деятельности заграничных учреждений Российской Федерации и российских граждан, находящихся за рубежом» // Сборник законодательства Российской Федерации от 7 ноября 1994 г., № 28, ст. 2971.

² См.: Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Сборник «Действующее международное право», т. 1.

ства, не подвергшегося вооруженному нападению, на оказание помощи другому государству, подвергшемуся агрессии. По экспертным оценкам, в отличие от индивидуальной самообороны, право на коллективную самооборону требует соответствующего организационно-правового оформления¹.

В последнее время правом на индивидуальную или коллективную самооборону, в соответствии со ст. 51 Устава ООН, обосновывается и получаемая все большее распространение практика проведения отдельными государствами упреждающих военных операций на территории иностранных государств без санкционирования Советом Безопасности ООН. Так, сегодня в мире фактически сложилась практика санкционирования национальным правом нанесения упреждающих и превентивных вооруженных ударов против государств, поддерживающих международный терроризм. Формами упреждающих и превентивных действий являются: нанесение ракетно-бомбовых ударов по объектам, находящимся на территории государств, поддерживающих международный терроризм; вооруженное вторжение на территорию иностранных государств и проведение там силовых вооруженных акций по захвату или уничтожению террористов; военная оккупация территории иностранных государств.

Например, согласно Своду законов США (титул 10, разд. 1453, п. 167) вооруженным силам США предоставлено право осуществлять «рейды возмездия» против государств, поддерживающих международный терроризм, в целях их наказания или упреждения терактов. Примерами таких акций являются военные операции США и НАТО в Ираке, Афганистане и Ливане, а также авиационные и ракетные удары США по Ливии и Судану.

Однако зачастую под предлогом наказания государств, нарушающих нормы международного права (поддерживающих международный терроризм, создающих запрещенные виды оружия массового уничтожения, осуществляющих геноцид в отношении национальных меньшинств), США без санкций Совета Безопасности ООН проводят «упреждающие» военные операции против своих военно-политических противников.

Так, в марте 2003 года массированным ракетно-бомбовым ударам вооруженных сил США, Великобритании и их союзников подверглась Республика Ирак, которая в дальнейшем была оккупирована коалиционными войсками НАТО. Осуществленная США и их союзниками по антииракской коалиции военная операция против Республики Ирак проводилась без решения Совета Безопасности ООН, она была проведена под предлогом уничтожения в Ираке запасов оружия массового уничто-

¹ См.: Белов В. К., Воронов А. Ф., Голенко Е. Н. и др. Военное право: Учебник. – М.: За права военнослужащих, 2004.

жения, а также средств его доставки. Однако до сих пор мировому сообществу не предъявлено никаких доказательств производства, хранения и применения Ираком запрещенных видов оружия. Таким образом, бездоказательные обвинения руководства США в адрес Республики Ирак о создании оружия массового уничтожения послужили лишь основанием для силового вмешательства США в дела этого государства. Другой пример – в 1999 году под предлогом предотвращения гуманитарной катастрофы, якобы связанной с геноцидом в Союзной Республике Югославии косовских албанцев, без санкции Совета Безопасности ООН, США и НАТО подвергли ракетно-бомбовым ударам более 800 гражданских объектов на территории СРЮ¹. Указанные действия привели к тяжелейшим последствиям: массовой гибели мирных граждан СРЮ, разрушению промышленности, сельского хозяйства, социальной и транспортной инфраструктуры Союзной Республики Югославии. Тогда было разрушено 25 тыс. жилых домов и квартир, а общий ущерб от агрессии НАТО против СРЮ составил почти 100 миллиардов долларов США. Однако США и другие западные государства так и не смогли представить доказательства геноцида косовских албанцев и их насильственного изгнания из Косова, хотя именно утверждения об этом послужили предлогом для агрессии.

До событий 11 сентября 2001 года масштабы и формы применения вооруженных сил США для нанесения превентивных вооруженных ударов по иностранным государствам определялись президентом США только с согласия конгресса. Однако в 2001 году конгресс США принял резолюцию J.R.23 «О санкционировании применения вооруженных сил США», имеющую силу закона, в соответствии с которой президенту США предоставлено право использовать всю необходимую военную силу против государств, организаций или отдельных лиц, которые спланировали и осуществили теракты, а также предоставили убежище террористам. Указанным решением были сняты все правовые ограничения на масштабы и формы применения вооруженных сил США властью президента².

В Стратегии национальной безопасности США такого рода военные меры были названы упреждающими действиями. Они регламенти-

¹ См.: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания от 17 марта 2000 г. № 185-III ГД «О Комиссии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по оказанию содействия Союзной Республике Югославии в преодолении последствий агрессии Организации Североатлантического договора» // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 марта 2000 г., № 13, ст. 1334.

² См.: *Горбунов Ю. С.* Упреждающие меры в свете современного международного права // Журнал российского права. – 2008. – № 3.

рованы не только национальным законодательством США, но и закреплены новой стратегической концепцией НАТО, в результате чего в XXI веке появился новый тип военных конфликтов, которые были спровоцированы упреждающими действиями США и НАТО¹.

Практика распространения национальной юрисдикции США и других государств НАТО на территорию иностранного государства для проведения там военных операций в последнее время получает все большее распространение и обосновывается правом на индивидуальную или коллективную самооборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

Однако Российской Федерации не стоит рассчитывать на то, что западные державы позволят Совету Безопасности ООН санкционировать применение Российской Федерацией военной силы для защиты еще непризнанных западом Абхазии и Южной Осетии.

В этой связи возникла необходимость закрепления в отечественном законодательстве права Президента Российской Федерации санкционировать оперативное применение Вооруженных сил Российской Федерации на территориях иностранных государств, в том числе непризнанных, для защиты российских граждан, если существует реальная опасность их жизни и здоровью, при условии, что исчерпаны все имеющиеся политико-дипломатические и иные невооруженные способы их защиты.

С учетом правовых проблем, возникших в августе 2008 года в зоне грузино-осетинского вооруженного конфликта, в целях совершенствования правовых основ оперативного использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации 11 августа 2009 года Президентом Российской Федерации Д. А. Медведевым были внесены в Государственную Думу Российской Федерации предложения о внесении изменений в Федеральный закон «Об обороне».

В результате был принят Федеральный закон от 9 ноября 2009 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороне», который создал правовой механизм, обеспечивающий возможность Президенту Российской Федерации оперативно использовать формирования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории России. Указанным законом ст. 10 Федерального закона «Об обороне» дополнена нормой, определяющей, что в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и Федеральным законом «Об обороне» формирования Вооруженных Сил Российской Фе-

¹ См.: *Овчинский В. С.* Криминология Нового мирового беспорядка // Журнал российского права. – 2005. – № 8.

дерации могут оперативно использоваться за пределами территории Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности для решения следующих задач:

1) отражения вооруженного нападения на формирования Вооруженных Сил Российской Федерации, другие войска или органы, дислоцированные за пределами территории Российской Федерации;

2) отражения или предотвращения вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой;

3) защиты граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации от вооруженного нападения на них;

4) борьбы с пиратством и обеспечения безопасности судоходства¹.

В Федеральный закон «Об обороне» также включено положение, устанавливающее, что решение об оперативном использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории России принимается Президентом Российской Федерации на основании соответствующего постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Общая численность формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, районы их действий, стоящие перед ними задачи и срок их использования за пределами территории России также определяются Президентом Российской Федерации.

Комплектование формирований Вооруженных Сил Российской Федерации военнослужащими, гражданским персоналом, обеспечение материально-техническими средствами и предоставление входящим в их состав военнослужащим и гражданскому персоналу медицинского и иных видов обеспечения осуществляет Министерство обороны Российской Федерации.

Решение о досрочном отзыве формирований Вооруженных Сил Российской Федерации принимается Президентом Российской Федерации либо по его поручению Министерством обороны Российской Федерации.

Таким образом, с принятием Федерального закона от 9 ноября 2009 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороне» были урегулированы правовые основы оперативного использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами терри-

¹ См.: Федеральный закон от 9 ноября 2009 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороне» // Российская газета. – 2009. – 10 ноября.

тории Российской Федерации в ситуациях, подобных проведенной в августе 2008 года операции по принуждению к миру Грузии.

Другой случай. **В 2014 году Совет Федерации Российской Федерации дал согласие Президенту России на использование Вооруженных Сил России на территории Украины до нормализации общественно-политической обстановки в этом государстве.**

Президент России В. В. Путин 1 марта 2014 года внёс в Совет Федерации обращение об использовании Вооружённых Сил России на территории Украины до нормализации общественно-политической обстановки в этой стране. В обращении Президента России в Совет Федерации об использовании Вооружённых Сил Российской Федерации на территории Украины говорилось: «В связи с экстраординарной ситуацией, сложившейся на Украине, угрозой жизни граждан Российской Федерации, наших соотечественников, личного состава воинского контингента Вооружённых Сил Российской Федерации, дислоцирующегося в соответствии с международным договором на территории Украины (Автономная Республика Крым), на основании пункта «г» части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации вношу в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации обращение об использовании Вооружённых Сил Российской Федерации на территории Украины до нормализации общественно-политической обстановки в этой стране».

На своем внеочередном 347-м заседании 1 марта 2014 г. Совет Федерации 87 голосами (100 % присутствующих, 54 % состава палаты) принял Постановление об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины¹.

Как известно, в Крыму Российская Федерация использовала свои вооруженные формирования для блокирования некоторых вооруженных формирований украинской армии с тем, чтобы они не мешали процессу волеизъявления крымчан на референдуме о самоопределении Крыма.

По результатам общекрымского референдума, проведенного 16 марта 2014 года в Автономной Республике Крым и городе Севастополе, был поддержан вопрос о воссоединении Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации. 17 марта 2014 года парламент Крыма провозгласил регион независимым суверенным государством - Республикой Крым – и обратился к России с предложением о принятии Республики Крым в состав Российской Федерации в качестве нового субъекта со статусом республики. 18 марта 2014 года в Кремле был подписан До-

¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 1 марта 2014 г. № 48-СФ "Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины" // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 марта 2014 г., № 9, ст. 862.

говор о принятии Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации. 21 марта 2014 года Президент Российской Федерации подписал Федеральный конституционный закон о присоединении Крыма и Севастополя к России на правах субъектов федерации¹. Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (ч. 3 ст. 1 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ).

В дальнейшем Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 25 июня 2014 г. № 296-СФ разрешение на использование Вооруженных Сил России на территории Украины было отменено. Решение об отмене постановления было принято по обращению Президента Российской Федерации в целях нормализации обстановки и урегулирования ситуации в восточных регионах Украины, а также в связи с началом трехсторонних переговоров по данному вопросу.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление.

Основной нормативно-правовой акт, регулирующий правовое положение ФСБ - это Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ "О федеральной службе безопасности"². В соответствии с указанным зако-

¹ Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 марта 2014 г., № 12, ст. 1201.

² См.: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ "О федеральной службе безопасности" // Российская газета от 12 апреля 1995 г., № 72.

ном Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Руководство деятельностью Федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации. Федеральную службу безопасности Российской Федерации возглавляет директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации на правах федерального министра. Должности директора Федеральной службы безопасности Российской Федерации соответствует воинское звание генерала армии.

Деятельность органов Федеральной службы безопасности осуществляется на основе принципов:

1. законности;
2. уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина;
3. гуманизма;
4. единства системы органов Федеральной службы безопасности и централизации управления ими;
5. конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности.

Государство гарантирует соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении федеральной службой безопасности своей деятельности. Не допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Государственные органы, предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности, а также общественные объединения и граждане вправе в соответствии с законодательством Российской Федерации получать разъяснения и информацию от органов федеральной службы безопасности в случае ограничения своих прав и свобод.

Государственные органы, предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности, а также общественные объединения и граждане вправе требовать от органов федеральной службы безопасности возмещения материального ущерба и морального вреда, причиненного действиями должностных лиц органов федеральной службы безопасности при исполнении ими служебных обязанностей.

Полученные в процессе деятельности органов федеральной службы безопасности сведения о частной жизни, затрагивающие честь и достоинство гражданина или способные причинить вред его законным

интересам, не могут сообщаться органами федеральной службы безопасности кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

В случае нарушения сотрудниками органов федеральной службы безопасности прав и свобод человека и гражданина руководитель соответствующего органа федеральной службы безопасности, прокурор или судья обязаны принять меры по восстановлению этих прав и свобод, возмещению причиненного ущерба и привлечению виновных к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

Организационная структура Федеральной службы безопасности Российской Федерации установлена Положением о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утверждённым Президентом Российской Федерации¹. В структуру Федеральной службы безопасности Российской Федерации входят:

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России), имеющая в своем составе службы, департаменты, управления и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов федеральной службы безопасности, а также подразделения, исполняющие управленческие функции;

Управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);

Управления (отделы) ФСБ России в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках);

Управления (отряды, отделы) ФСБ России по пограничной службе (пограничные органы);

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

Авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные организации, научные, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 "Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 августа 2003 г., № 33, ст. 3254.

организации и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности.

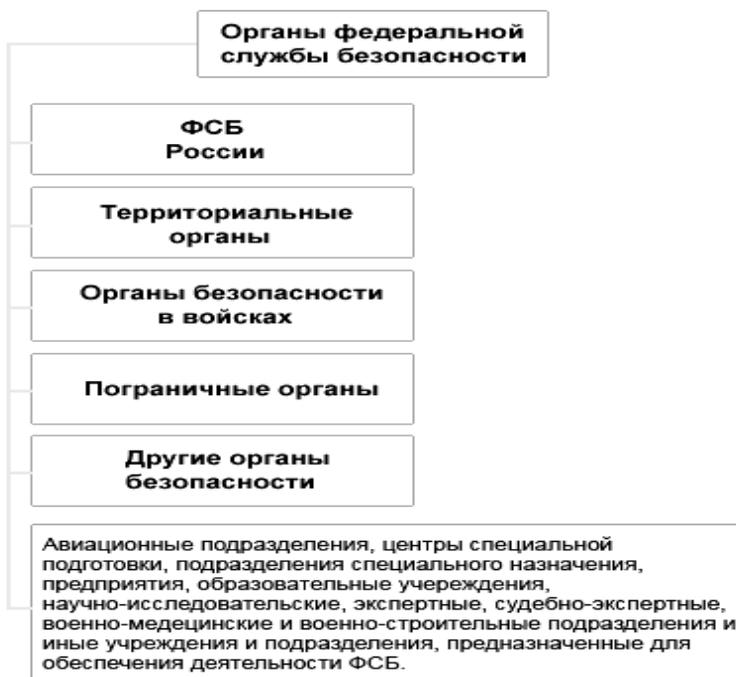


Рис. 5. Структура ФСБ Российской Федерации

Основные задачи и функции Федеральной службы безопасности Российской Федерации также определены Положением о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утверждённым Президентом Российской Федерации¹.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 "Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 августа 2003 г., № 33, ст. 3254.

Таблица 13

Основными задачами ФСБ России являются	
1	управление органами безопасности, а также организация их деятельности;
2	информирование Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, а также по их поручениям - федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации;
3	организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;
4	координация осуществляемых федеральными органами исполнительной власти контрразведывательных мероприятий и мер по обеспечению собственной безопасности;
5	организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, осуществление досудебного производства по которым отнесено к ведению органов безопасности;
6	организация в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами государственной власти борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, легализацией преступных доходов, незаконной миграцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, а также противодействия экстремистской деятельности;
7	организация и осуществление борьбы с терроризмом и обеспечение борьбы с диверсионной деятельностью;
8	осуществление в пределах своих полномочий разведывательной деятельности;
9	организация в пределах своих полномочий и во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации добывания и обработки разведывательной информации;
10	организация осуществления мер, отнесенных федеральным законодательством к полномочиям федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области защиты и охраны государственной границы;
11	обеспечение в пределах своих полномочий защиты сведений, составляющих государственную тайну, и противодействия иностранным организациям, осуществляющим техническую разведку;

12	обеспечение производства по делам об административных правонарушениях, рассмотрение которых отнесено Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению органов безопасности;
13	организация оказания содействия федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации в реализации мер, осуществляемых в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала;
14	формирование и реализация в пределах своих полномочий государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности;
15	организация в пределах своих полномочий обеспечения криптографической и инженерно-технической безопасности информационно-телекоммуникационных систем, а также систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и ее учреждениях за рубежом.

Деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется по следующим основным направлениям:

1. контрразведывательная деятельность;
2. борьба с терроризмом;
3. борьба с преступностью;
4. разведывательная деятельность;
5. пограничная деятельность;
6. обеспечение информационной безопасности.

Таблица 14

**Основные направления деятельности
органов Федеральной службы безопасности**

Направления деятельности органов ФСБ	Основания для проведения органами ФСБ мероприятий
Контрразведывательная деятельность - деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности и (или) их подразделениями (органы контрразведки), а также должностными лицами указанных органов и подразделений посредством проведения контрразведывательных мероприятий в целях	<p>а) наличие данных о признаках разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;</p> <p>б) необходимость получения сведений о событиях или действиях, создающих угрозу безопасности</p>

<p>выявления, предупреждения, пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации.</p>	<p>Российской Федерации;</p> <p>в) необходимость обеспечения защиты сведений, составляющих государственную тайну;</p> <p>г) необходимость изучения (проверки) лиц, оказывающих или оказывавших содействие органам федеральной службы безопасности на конфиденциальной основе;</p> <p>д) необходимость обеспечения собственной безопасности;</p> <p>е) запросы специальных служб, правоохранительных органов и иных организаций иностранных государств, международных организаций в соответствии с международными договорами Российской Федерации.</p>
<p>Борьба с терроризмом - деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности и (или) их подразделениями (органами по борьбе с терроризмом), а также должностными лицами указанных органов и подразделений по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий.</p>	<p>а) необходимость пресечения террористического акта;</p> <p>б) необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта;</p> <p>в) необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.</p>
<p>Борьба с преступностью - оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений (виновно совершенных общественно опасных деяний, запрещенных Уголовным кодексом), осуществляемые органами ФСБ во взаимодействии с иными правоохранительными органами.</p>	<p>а) необходимость пресечения шпионажа, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды, представляющих угрозу безопасности Российской Федерации;</p> <p>б) необходимость выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и</p>

	общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.
<p>Разведывательная деятельность - добывание и обработка информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц.</p>	<p>а) необходимость получения сведений о возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц, создающих угрозу безопасности Российской Федерации;</p> <p>б) необходимость выявления, предупреждения и пресечения действий, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.</p>
<p>Пограничная деятельность - защита и охрана Государственной границы Российской Федерации, а также защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации.</p>	<p>а) необходимость недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Федерации, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;</p> <p>б) необходимость защиты и охраны экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также охраны за пределами исключительной экономической зоны РФ запасов анадромных, трансграничных и далеко мигрирующих видов рыб в соответствии с международными договорами.</p>

<p>Обеспечение информационной безопасности - деятельность органов федеральной службы безопасности, осуществляемая ими в пределах своих полномочий в информационной сфере</p>	<p>а) необходимость формирования и реализации государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности, в том числе с использованием инженерно-технических и криптографических средств;</p> <p>б) необходимость обеспечения криптографическими и инженерно-техническими методами безопасности информационно-телекоммуникационных систем, сетей связи специального назначения и иных сетей связи, обеспечивающих передачу зашифрованной информации, в Российской Федерации и ее учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации.</p>
---	---

Компетенция органов ФСБ носит многогранный характер.

Органы Федеральной службы безопасности обязаны:

а) информировать Правительство Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям федеральные органы государственной власти, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации;

б) выявлять, предупреждать, пресекать разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

в) добывать разведывательную информацию в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала;

г) выявлять, предупреждать и пресекать преступления, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов Федеральной службы безопасности, осуществлять розыск лиц, совершивших указанные преступления или подозреваемых в их совершении;

д) выявлять, предупреждать и пресекать акты терроризма;

е) разрабатывать и осуществлять во взаимодействии с другими государственными органами меры по борьбе с коррупцией, незаконным

оборотом оружия и наркотических средств, контрабандой, деятельностью незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации и др.

Органы Федеральной службы безопасности имеют право:

а) устанавливать на конфиденциальной основе отношения сотрудничества с лицами, давшими на то согласие;

б) осуществлять оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, террористической деятельности, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды и других преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов Федеральной службы безопасности, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации;

в) осуществлять проникновение в специальные службы и организации иностранных государств, проводящие разведывательную и иную деятельность, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, а также в преступные структуры;

г) осуществлять дознание и предварительное следствие по делам о преступлениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к ведению органов Федеральной службы безопасности, иметь и использовать в соответствии с законодательством Российской Федерации следственные изоляторы и др.

д) осуществлять шифровальные работы в органах Федеральной службы безопасности, а также контроль за соблюдением режима секретности при обращении с шифровальной информацией в шифровальных подразделениях государственных органов предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности (за исключением учреждений Российской Федерации, находящихся за ее пределами);

е) использовать в служебных целях средства связи, принадлежащие государственным предприятиям, учреждениям и организациям, а в неотложных случаях - негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, а также общественным объединениям и гражданам Российской Федерации;

ж) использовать в случаях, не терпящих отлагательства, транспортные средства, принадлежащие предприятиям, учреждениям и организациям независимо от форм собственности или общественным объединениям (за исключением транспортных средств, которые законода-

тельством Российской Федерации освобождены от такого использования), для предотвращения и задержания лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, доставления граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для проезда к месту происшествия. По требованию владельцев транспортных средств органы Федеральной службы безопасности в установленном законом порядке возмещают им расходы либо причиненный ущерб;

з) беспрепятственно входить в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения, на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности в случае, если имеются достаточные данные полагать, что там совершается или совершено преступление, дознание и предварительное следствие по которому отнесены законодательством Российской Федерации к ведению органов Федеральной службы безопасности, и многие другие права, закрепленные в Федеральном законе «Об органах Федеральной службы безопасности», которые требуют самостоятельного и более углубленного анализа.

Пограничная служба ФСБ Российской Федерации предназначена для защиты и охраны государственной границы Российской Федерации.

Правовой статус Пограничной службы ФСБ Российской Федерации регламентируется Указом Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 308¹, которым в целях организации управления пограничными войсками и органами федеральной службы безопасности, осуществляющими защиту и охрану государственной границы Российской Федерации, в Федеральной службе безопасности Российской Федерации была создана Пограничная служба. Одновременно в состав Федеральной службы безопасности были переданы пограничные войска, органы пограничной службы и организации ранее самостоятельной Пограничной службы Российской Федерации.

Основными направлениями пограничной деятельности являются:

защита и охрана Государственной границы Российской Федерации в целях недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Федерации, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 308 "О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации" // "Российская газета" от 25 марта 2003 г., № 55.

защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации, трансграничных видов рыб и далеко мигрирующих видов рыб в соответствии с международными договорами Российской Федерации и (или) законодательством Российской Федерации.

5 октября 1996 г. Президентом Российской Федерации были утверждены Основы пограничной политики Российской Федерации, представляющие собой систему официально принятых взглядов на цель, задачи, принципы, основные направления и механизм реализации пограничной политики Российской Федерации¹.

Пограничная политика Российской Федерации направлена на обеспечение суверенитета, неприкосновенности и целостности территории, реализацию и защиту национальных интересов и безопасности Российской Федерации в ее пограничном пространстве.

Основные угрозы национальным интересам и безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве перечислены в разделе 2 Основ пограничной политики Российской Федерации и указаны нами в следующей таблице.

Таблица 15

Действия, представляющие угрозу безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве	
1	территориальные притязания;
2	незавершенность международно-правового оформления государственной границы России;
3	проявление национализма, этнического и регионального сепаратизма, противоречий религиозного характера;
4	расширение экономической и демографической экспансии;
5	расхищение национальных богатств Российской Федерации, активизация контрабандной деятельности;
6	массовый вывоз капитала и стратегически важных сырьевых ресурсов и товаров;

¹ Основы пограничной политики Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 5 октября 1996 г.) // "Российская газета" от 6 ноября 1996 г.

7	нестабильность обстановки вследствие снижения жизненного уровня населения, этнических конфликтов и вынужденных миграционных процессов;
8	трансграничная организованная преступность и терроризм;
9	региональные вооруженные конфликты вблизи государственной границы;
10	распространение и накопление оружия и других средств вооруженной борьбы в приграничных с Россией регионах;
11	аварии, катастрофы и стихийные бедствия с трансграничным переносом.

Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. Задачи и полномочия МВД России регламентированы Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248¹.

Таблица 16

Основные задачи МВД России

№	Основными задачами МВД России являются
1	разработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел;
2	нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
3	обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности;
4	управление органами внутренних дел Российской Федерации и внутренними войсками МВД России;
5	обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих внутренних войск, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России, а также социально-правовое обеспечение работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы, членов их семей, иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 "Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 марта 2011 г., № 10, ст. 1334.

МВД России в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и настоящим Положением.

Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации.

МВД России возглавляет Министр внутренних дел Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Министр несет персональную ответственность за выполнение задач и осуществление полномочий, возложенных на МВД России, и за реализацию государственной политики в сфере внутренних дел.

Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Структура центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248.

МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел и органы управления внутренними войсками.

МВД России осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Деятельность МВД России является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации.

В систему Министерства внутренних дел Российской Федерации входят **Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации**, которые предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств.

**Структура центрального аппарата
Министерства внутренних дел Российской Федерации**

Министр внутренних дел Российской Федерации	
Первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации	Первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации - главнокомандующий внутренними войсками Министерства внутренних дел Российской Федерации.
Статс-секретарь - заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации.	
Заместители Министра внутренних дел Российской Федерации.	Главное командование внутренних войск
Главные управления МВД	Департаменты МВД
<ul style="list-style-type: none"> • вневедомственной охраны • по обеспечению безопасности дорожного движения • по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации • по противодействию экстремизму • собственной безопасности • на транспорте • уголовного розыска • экономической безопасности и противодействия коррупции 	<ul style="list-style-type: none"> • Следственный департамент • государственной службы и кадров • делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций • информационных технологий, связи и защиты информации • по материально-техническому и медицинскому обеспечению • по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий • договорно-правовой организационно-аналитический
Управления МВД России	
<ul style="list-style-type: none"> • контрольно-ревизионное • оперативное • организационно-штатное • по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации • по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите • по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации • по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий. • оперативно-розыскной информации • по организации дознания 	
Национальное центральное бюро Интерпола	

Общее руководство внутренними войсками осуществляет Президент Российской Федерации, который утверждает их состав, численность и структуру; принимает решение о дислокации и передислокации внутренних войск; утверждает Положение о Главном командовании внутренних войск и Устав внутренних войск МВД России.

Министр внутренних дел непосредственно руководит внутренними войсками и несет ответственность за правомерность выполнения возложенных на них задач. Главнокомандующий внутренними войсками является одновременно заместителем Министра внутренних дел и осуществляет управление внутренними войсками.

Задачи внутренних войск МВД России определены в Федеральном законе от 6 февраля 1997 г. N 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»:

1. участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;
2. участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции;
3. охрана важных государственных объектов и специальных грузов;
4. участие в территориальной обороне Российской Федерации;
5. оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации¹.

Иные задачи могут быть возложены на внутренние войска федеральными законами. Выполнение задач, возложенных на внутренние войска, осуществляется:

1. органами управления внутренними войсками;
2. соединениями и воинскими частями оперативного назначения;
3. специальными моторизованными соединениями и воинскими частями;
4. соединениями и воинскими частями по охране важных государственных объектов и специальных грузов;
5. авиационными воинскими частями;
6. морскими воинскими частями;
7. военными образовательными учреждениями высшего профессионального образования;
8. разведывательными воинскими частями (подразделениями);

¹ Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 февраля 1997 г., № 6, ст. 711.

9. воинскими частями (подразделениями) специального назначения;
10. учреждениями (медицинскими, научными и другими) и воинскими частями обеспечения деятельности внутренних войск (учебными, связи и другими).

Внутренние войска имеют в своем составе 7 региональных командований, созданных на базе округов МВД, а также воинские части и соединения, непосредственно подчиненные главнокомандующему внутренними войсками МВД России. Региональные командования Внутренних войск являются оперативно-территориальными объединениями внутренних войск.

Региональные командования Внутренних войск МВД

- Северо-Западное региональное командование;
- Центральное региональное командование;
- Северо-Кавказское региональное командование;
- Приволжское региональное командование;
- Уральское региональное командование;
- Сибирское региональное командование;
- Восточное региональное командование.

Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО России) является федеральным органом исполнительной власти в области государственной охраны, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, связи для нужд органов государственной власти, а также функции по информационно-технологическому и информационно-аналитическому обеспечению деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, иных государственных органов.

Государственная охрана - деятельность по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов, выполняемая в целях безопасного и беспрепятственного осуществления государственной власти в Российской Федерации и исполнения международных обязательств Российской Федерации, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических, информационных и иных мер¹.

¹ Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ "О государственной охране" // Собрание законодательства Российской Федерации, 27 мая 1996 г., № 22, ст. 2594.

Вопросы, касающиеся ФСО России, регламентируются Указом Президента России от 7 августа 2004 г. № 1013 «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации»¹.

Руководство деятельностью ФСО России осуществляет Президент Российской Федерации.

ФСО России возглавляет директор, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации координирует деятельность ФСО России в части, касающейся взаимодействия ФСО России с федеральными органами исполнительной власти.

Основными задачами ФСО России являются:

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

2) обеспечение безопасности объектов государственной охраны;

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

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

5) обеспечение защиты охраняемых объектов;

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

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

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

ФСО России имеет в своем составе службы, управления и другие подразделения, в том числе дислоцированные в субъектах Российской Федерации. Структура органов государственной охраны утверждена Указами Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 и от 21 декабря 2013 г. № 939.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 "Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 августа 2004 г. № 32, ст. 3314.



Рис. 6. Структура ФСО России

К объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, определенные Федеральным законом лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, федеральные государственные служащие и иные лица, подлежащие государственной охране в соответствии с настоящим Федеральным законом, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации.

Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР России) является составной частью сил обеспечения безопасности и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз.

Службе внешней разведки Российской Федерации предан статус федеральной службы. В Указе Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" определены задачи указанной федеральной службы. Согласно им СВР России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации.

СВР осуществляет разведывательную деятельность в целях:

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

Для достижения этих целей федеральным законом Российской Федерации от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ "О внешней разведке" Службе внешней разведки предоставляется ряд полномочий. В том числе, установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие, и осуществление мер по зашифровке кадрового состава.

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

СВР России подведомственна Президенту Российской Федерации. СВР России возглавляет директор Службы внешней разведки Российской Федерации, он назначается Президентом Российской Федерации.

Разведывательная информация предоставляется Президенту Российской Федерации, палатам Федерального Собрания, Правительству Российской Федерации и определяемым Президентом федеральным органам исполнительной и судебной власти, предприятиям, учреждениям и организациям. Директор Службы внешней разведки несёт персональную ответственность перед Президентом Российской Федерации за достоверность, объективность разведывательной информации и своевременность ее предоставления.

Директор Службы внешней разведки Российской Федерации входит в состав Национального антитеррористического комитета (НАК) и в состав и президиум «Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации».

Директор Службы внешней разведки Российской Федерации принимает участие в заседаниях Совещания руководителей органов безопасности и разведывательных служб государств-участников СНГ по вопросам разведывательной деятельности.

Вопросы правового статуса и организации управления в области внешней разведки регламентируются Федеральным законом от 10 января 1996 г № 5-ФЗ "О внешней разведке"¹. Полномочия СВР России определены ст. указанного закона.

Для достижения целей разведывательной деятельности органам внешней разведки Российской Федерации предоставляются следующие полномочия:

1) установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие;

2) осуществление мер по зашифровке кадрового состава и по организации его деятельности с использованием в этих целях иной ведомственной принадлежности;

3) использование в целях конспирации документов, зашифровывающих личность сотрудников кадрового состава, ведомственную принадлежность подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов внешней разведки Российской Федерации;

4) взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрразведывательную деятельность, и органами государственной охраны;

5) заключение с федеральными органами исполнительной власти, предприятиями, учреждениями и организациями Российской Федерации соглашений, необходимых для осуществления разведывательной деятельности;

6) организация и обеспечение в пределах своей компетенции защиты государственной тайны в учреждениях Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, включая определение порядка осуществления физической и инженерно-технической защиты указанных учреждений, мероприятия по предотвращению утечки по техническим каналам сведений, составляющих государственную тайну;

7) обеспечение безопасности сотрудников учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, и членов их семей в государстве пребывания;

8) обеспечение безопасности командированных за пределы территории Российской Федерации граждан Российской Федерации, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, и находящихся с ними членов их семей;

¹ Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ "О внешней разведке" // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 января 1996 г., № 3, ст. 143.

9) взаимодействие с разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

10) создание специальных учебных заведений, учреждений по повышению квалификации, научно-исследовательских организаций и архивов, выпуск специальных изданий;

11) обеспечение собственной безопасности, то есть защита своих сил, средств и информации от противоправных действий и угроз;

12) создание организационных структур (подразделений и организаций), необходимых для функционирования органов внешней разведки Российской Федерации.

Разведывательная деятельность осуществляется на основе принципов:

1) разделения полномочий федеральных органов исполнительной власти, входящих в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации;

2) законности;

3) уважения прав и свобод человека и гражданина;

4) подконтрольности Президенту Российской Федерации и Федеральному Собранию;

5) сочетания гласных и негласных методов и средств.

Структура СВР России включает: оперативные, аналитические и функциональные подразделения (управления, службы, самостоятельные отделы). В целом структура СВР России выглядит следующим образом:

Рис. 7. Структура СВР России¹

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах².

¹ Данные СВР России (http://svr.gov.ru/svr_today/struktur.htm)

² Указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 "Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской оборо-

МЧС России осуществляет управление, координацию, контроль и реагирование в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Основными задачами МЧС России являются:

1) выработка и реализация государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности, а также безопасности людей на водных объектах в пределах компетенции МЧС России;

2) организация подготовки и утверждения в установленном порядке проектов нормативных правовых актов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;

3) осуществление управления в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности, безопасности людей на водных объектах, а также управление деятельностью федеральных органов исполнительной власти в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

4) осуществление нормативного регулирования в целях предупреждения, прогнозирования и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций и пожаров, а также осуществление специальных, разрешительных, надзорных и контрольных функций по вопросам, отнесенным к компетенции МЧС России;

5) осуществление деятельности по организации и ведению гражданской обороны, экстренному реагированию при чрезвычайных ситуациях, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечению безопасности людей на водных объектах, а также осуществление мер по чрезвычайному гуманитарному реагированию, в том числе за пределами Российской Федерации.

МЧС России возглавляет Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

ны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий"
// Собрание законодательства Российской Федерации от 12 июля 2004 г., № 28,
ст. 2882.

Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

МЧС России осуществляет свою деятельность непосредственно и через входящие в его систему:

- территориальные органы - региональные центры МЧС и органы, специально уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации;

- федеральную противопожарную службу Государственной противопожарной службы;

- спасательные воинские формирования МЧС России ,

- Государственную инспекцию по маломерным судам МЧС России;

- аварийно-спасательные и поисково-спасательные формирования, военизированные горноспасательные части, образовательные, научные, медицинские, санаторно-курортные и иные учреждения и организации, находящиеся в ведении МЧС России;

- а также через представителей МЧС России в составе представительств Российской Федерации при международных организациях.

Для решения гуманитарных задач за пределами Российской Федерации из части сил системы МЧС России создается российский национальный корпус чрезвычайного гуманитарного реагирования.

Территориальные органы МЧС - региональные центры МЧС России, которые действуют на основании Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - региональном центре по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий¹.

Региональные центры МЧС России предназначаются для осуществления задач и функций в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

¹ Приказ МЧС России от 1 октября 2004 г. № 458 "Об утверждении Положения о территориальном органе МЧС России - региональном центре по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти от 25 октября 2004 г., № 43.

Региональным центром МЧС России осуществляется руководство спасательными воинскими формированиями МЧС России, подразделениями федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, Государственной инспекцией по маломерным судам МЧС России, пожарно-спасательными, поисково-спасательными, аварийно-спасательными формированиями, центром управления в кризисных ситуациях регионального центра МЧС России и иными подразделениями и организациями МЧС России, подчиненными региональному центру МЧС России, а также главными управлениями МЧС России по субъектам Российской Федерации в пределах своих полномочий.

Структура и штатное расписание регионального центра МЧС России утверждаются Министром Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Руководитель федерального органа, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, назначает на должность руководителей территориальных органов, за исключением лиц, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом Российской Федерации.

Начальнику регионального центра МЧС России подчинены соединения, подразделения ГПС, поисково-спасательные подразделения, иные подразделения и организации МЧС России, непосредственно подчиненные региональному центру МЧС России, а также главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации в пределах полномочий регионального центра МЧС России.

Региональный центр МЧС России осуществляет в установленном порядке руководство спасательными воинскими формированиями МЧС России, подразделениями федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы (ФПС), Государственной инспекцией по маломерным судам МЧС России (ГИМС), пожарно-спасательными, поисково-спасательными, аварийно-спасательными формированиями, центром управления в кризисных ситуациях регионального центра МЧС России и иными подразделениями и организациями МЧС России, подчиненными региональному центру МЧС России, а также главными управлениями МЧС России по субъектам Российской Федерации в пределах своих полномочий.

**Перечень
региональных центров МЧС**

№ п/п	Наименования региональных центров МЧС и их ответственность по субъектам Российской Федерации	
1.	Северо-Западный региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Санкт-Петербург)	
	Республики: Карелия, Коми	Области: Архангельская, Вологодская, Калининградская, Ленинградская, Мурманская, Новгородская, Псковская
	Г. Санкт-Петербург	Ненецкий автономный округ
2.	Центральный региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Москва)	
	Области: Белгородская, Брянская, Владимирская, Воронежская, Ивановская, Калужская, Костромская, Курская, Московская, Орловская, Липецкая, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ярославская	
3.	Южный региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Ростов-на-Дону)	
	Республики: Адыгея, Карачаево-Черкессия	Краснодарский край
	Области: Астраханская, Волгоградская, Ростовская	
4.	Северо-Кавказский региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Пятигорск)	
	Республики: Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Северная Осетия - Алания, Чеченская Республика	
	Ставропольский край	
5.	Приволжский региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Нижний Новгород)	
	Республики: Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртия, Чувашская Республика - Чувашии	Области: Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская

6.	Уральский региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Екатеринбург)		
	Области: Курганская, Свердловская, Тюмен- ская, Челябинская	Автономные округа: Ханты- Мансийский, Ямало-Ненецкий	
7.	Сибирский региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Красноярск)		
	Республики: Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия		
	Края: Алтайский, Забайкаль- ский, Красноярский	Области: Иркутская Кемеровская Новосибирская, Омская, Томская	
8.	Дальневосточный региональный центр МЧС России (место нахождения - г. Хабаровск)		
	Области: Амурская, Магаданская, Сахалинская	Края: Камчатский, Приморский, Хабаровский	
	Чукотский автономный округ	Еврейская автономная область	Республика Саха (Якутия)

Обеспечение пожарной безопасности является одной из важнейших функций государства.

Общие правовые, экономические и социальные основы обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации, определяет Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ "О пожарной безопасности"¹. В соответствии с указанным законом *Государственная противопожарная служба является составной частью сил обеспечения безопасности личности, общества и государства и координирует деятельность других видов пожарной охраны.*

В Государственную противопожарную службу входят:

- федеральная противопожарная служба;
- противопожарная служба субъектов Российской Федерации.

Подразделения Государственной противопожарной службы ежегодно совершают около 2 000 000 выездов, спасают от гибели и травм

¹ Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ "О пожарной безопасности" // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 декабря 1994 г., № 35 ст. 3649.

более 90 000 человек, материальных ценностей на сумму свыше 120 миллиардов рублей.

Федеральная противопожарная служба входит в систему МЧС России. Деятельностью федеральной противопожарной службы руководит Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Организационная структура, полномочия, задачи, функции, порядок деятельности федеральной противопожарной службы определяются Положением о федеральной противопожарной службе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2005 г. № 385¹.

Основными задачами федеральной противопожарной службы являются:

1) организация и осуществление государственного пожарного надзора на территории Российской Федерации, за исключением объектов, государственный пожарный надзор на которых отнесен в соответствии с законодательством Российской Федерации к компетенции иных государственных органов;

2) организация и осуществление профилактики пожаров;

3) осуществление тушения пожаров в населенных пунктах, организация и осуществление тушения пожаров в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях, в которых создаются специальные и воинские подразделения, в организациях, в которых создаются объектовые подразделения федеральной противопожарной службы, на объектах, охраняемых договорными подразделениями федеральной противопожарной службы, а также при проведении мероприятий федерального уровня с массовым сосредоточением людей, проведение аварийно-спасательных работ, спасение людей и имущества при пожарах;

4) координация деятельности других видов пожарной охраны в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

5) осуществление научно-технического обеспечения пожарной безопасности и координация научных исследований в области пожарной безопасности;

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 2005 г. № 385 "О федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы" // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 июня 2005 г., № 26, ст. 2649.

6) организация в пределах своей компетенции подготовки в образовательных организациях, находящихся в ведении МЧС России, и других образовательных организациях специалистов для пожарной охраны и организаций;

7) осуществление методического руководства и контроля деятельности по вопросам обучения населения в области обеспечения пожарной безопасности, а также организации подготовки в установленном порядке должностных лиц органов государственной власти в области пожарной безопасности.

Федеральная противопожарная служба осуществляет свою деятельность через соответствующие органы управления, подразделения и организации.

Таблица 19

Федеральная противопожарная служба включает в себя	
1	структурные подразделения центрального аппарата МЧС России, осуществляющие управление и координацию деятельности федеральной противопожарной службы;
2	структурные подразделения региональных центров МЧС, уполномоченных решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации;
3	органы государственного пожарного надзора;
4	пожарно-технические, научные и образовательные организации;
5	подразделения федеральной противопожарной службы, созданные в целях обеспечения профилактики пожаров и (или) их тушения в организациях (объектовые подразделения);
6	подразделения федеральной противопожарной службы, созданные в целях организации профилактики и тушения пожаров в ЗАТО, особо важных и режимных организациях (специальные и воинские подразделения);
7	подразделения федеральной противопожарной службы, созданные в целях организации профилактики и тушения пожаров в населенных пунктах (территориальные подразделения);
8	договорные подразделения федеральной противопожарной службы.

Спасательные воинские формирования МЧС России (СВФ) предназначены для защиты населения и территорий, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении

чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе за пределами территории Российской Федерации, являются составной частью сил гражданской обороны. Спасательные воинские формирования МЧС России были образованы на базе войск гражданской обороны путём их реорганизации в спасательные воинские формирования. Реорганизация войск гражданской обороны в спасательные воинские формирования МЧС России была завершена в 2011 году. Руководство СВФ МЧС России осуществляет Президент Российской Федерации. Управление СВФ осуществляет Министр МЧС России.

Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 2011 г. № 1265 утверждены Положение о СВФ МЧС России, их структура и состав. Штатная численность СВФ МЧС России установлена в количестве 7230 военнослужащих и 17 220 лиц гражданского персонала.

В соответствии с Федеральным законом от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» СВФ МЧС России могут привлекаться к выполнению отдельных задач в области обороны.

Применение СВФ МЧС России в мирное время осуществляется Министром Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в военное время - на основании распоряжения Президента Российской Федерации.

Группировка спасательных воинских формирований МЧС России организационно состоит из 10 спасательных воинских формирований МЧС России (294 ЦСООР, 179 СЦ МЧС России, 996 СЦ (ЦРЦ), 346 СЦ (СЗРЦ), 495 СЦ (ЮРЦ), 1001 СЦ (ПРЦ), 978 УСЦ (УРЦ), 653 СЦ (СРЦ), 1042 и 1043 СЦ (ДВРЦ)), 4 авиационно-спасательных центров (АСЦ (г. Жуковский, Московская область), АСЦ (п. Сокол, Владимирская область), АСЦ (г. Красноярск), АСЦ (г. Хабаровск), Центр обеспечения пунктов управления (ЦОПУ). Общая группировка спасательных воинских формирований МЧС России составляет 7230 военнослужащих, в том числе в спасательных центрах 4460 военнослужащих, из них на ежедневное дежурство заступает 439 человек и 130 единиц техники¹.

¹ http://www.mchs.gov.ru/powers/rescue_military

Основные задачи спасательных воинских формирований МЧС России	
В мирное время	<p>проведение мероприятий по поддержанию готовности СВФ к выполнению возложенных на них задач;</p> <p>использование, размещение и своевременное обновление вооружения, техники и других материально-технических средств, предназначенных для проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ;</p> <p>участие в мероприятиях по предупреждению и ликвидации ЧС;</p> <p>участие в подготовке сил и средств по предупреждению и ликвидации ЧС, а также обучение населения в области гражданской обороны;</p> <p>участие в научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах по созданию, испытанию и внедрению новых технических средств для защиты населения и территорий, материальных и культурных ценностей при ЧС, а также по разработке технологий проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ;</p>
В ходе ликвидации ЧС в мирное время	<p>участие в ведении радиационной, химической и неспецифической бактериологической (биологической) разведки в зонах ЧС, а также на маршрутах выдвижения к ним;</p> <p>участие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ по оперативной локализации и ликвидации ЧС природного и техногенного характера на территории РФ, а также на территориях иностранных государств, с которыми у РФ имеются соглашения;</p> <p>участие в проведении пиротехнических работ, связанных с обезвреживанием авиационных бомб и фугасов, а также в гуманитарном разминировании;</p> <p>участие в проведении работ по санитарной обработке населения, обеззараживанию зданий и сооружений, специальной обработке техники, имущества и территорий;</p> <p>участие в доставке грузов, перевозимых в зоны ЧС, в том числе в качестве гуманитарной помощи иностранным государствам;</p> <p>участие в обеспечении пострадавшего населения продовольствием, водой, предметами первой необходимости, другими материальными средствами и услугами, жилыми помещениями для временного проживания, а также в оказании пострадавшему населению первой помощи;</p> <p>участие в мероприятиях по эвакуации населения, материальных и культурных ценностей из зон чрезвычайных ситуаций;</p> <p>участие в проведении работ по восстановлению объектов жизнеобеспечения населения;</p> <p>осуществление совместно с войсками (силами) и средствами федеральных органов исполнительной власти противодействия терроризму;</p>

В военное время	<p>участие в ведении радиационной, химической и неспецифической бактериологической (биологической) разведки в местах проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ, а также на маршрутах выдвигения к ним;</p> <p>участие в обеспечении ввода сил гражданской обороны в очаги поражения, зоны заражения (загрязнения) и катастрофического затопления;</p> <p>участие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ в очагах поражения, зонах заражения (загрязнения) и катастрофического затопления;</p> <p>участие в проведении пиротехнических работ, связанных с обезвреживанием авиационных бомб и фугасов;</p> <p>участие в проведении работ по санитарной обработке населения, обеззараживанию зданий и сооружений, специальной обработке техники, имущества и территорий;</p> <p>участие в мероприятиях по эвакуации населения, материальных и культурных ценностей из очагов поражения, зон заражения (загрязнения) и катастрофического затопления;</p> <p>участие в ликвидации последствий применения противником оружия массового поражения;</p> <p>участие в выполнении отдельных мероприятий территориальной обороны и в обеспечении режима военного положения;</p> <p>участие в проведении работ по восстановлению объектов жизнеобеспечения населения.</p>
------------------------	--

Государственная инспекция по маломерным судам Российской Федерации (ГИМС России) была образована постановлением Совета Министров РСФСР от 15 июня 1984 года № 259 и до февраля 2004 года находилась в ведении различных ведомств (Минжилкомхоза РСФСР, Минархстроя России, Минэкологии России, Минприроды России, Госкомэкологии России и МПР России). В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 августа 2003 года № 991, постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 года № 47 ГИМС России была передана из ведения МПР России в ведение МЧС России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2004 г. № 835 утверждено Положение о Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России в соответствии с которым в систему ГИМС МЧС России входят:

- Управление ГИМС МЧС России в центральном аппарате Министерства (начальник Управления является Главным государственным инспектором по маломерным судам);
- отделы ГИМС в составе региональных центров МЧС России;

- отделы ГИМС в составе главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации (начальники отделов являются главными государственными инспекторами по маломерным судам субъектов Российской Федерации);
- центры ГИМС МЧС России по субъектам Российской Федерации, в состав которых входят инспекторские отделения, инспекторские участки, группы;
- федеральное казенное учреждение «Центр обеспечения деятельности ГИМС МЧС России».

Основными задачами ГИМС МЧС России являются:

осуществление государственного и технического надзора за маломерными судами и базами (сооружениями) для их стоянок и их использованием во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации;

обеспечение в пределах своей компетенции безопасности людей на водных объектах.

ГИМС МЧС России осуществляет следующие основные функции:

организует в пределах своей компетенции надзор и контроль за выполнением требований по обеспечению безопасности людей и охраны жизни людей на базах (сооружениях) для стоянок маломерных судов, пляжах, переправах и наплавных мостах;

осуществляет в установленном порядке классификацию, государственную регистрацию, учет, освидетельствование маломерных судов, присвоение им государственных (бортовых) номеров, выдачу судовых билетов и иных документов на зарегистрированные маломерные суда;

осуществляет учет, ежегодное техническое освидетельствование баз (сооружений) для стоянок маломерных судов, пляжей, переправ и наплавных мостов, выдачу разрешений на эксплуатацию баз (сооружений) для стоянок маломерных судов, переправ и наплавных мостов, а также разрешений на пользование пляжами;

осуществляет аттестацию судоводителей и выдачу им удостоверений на право управления маломерным судном;

осуществляет в установленном порядке производство по делам об административных правонарушениях в пределах своей компетенции;

участвует в поиске и спасании людей на водных объектах;

осуществляет ведение единого реестра зарегистрированных маломерных судов и государственный учет выдаваемых удостоверений на право управления маломерными судами, регистрационных и иных документов, необходимых для допуска маломерных судов и судоводителей к участию в плавании.

В 2005 году созданы центры ГИМС МЧС России по субъектам Российской Федерации, утверждены уставы федеральных казенных учреждений центров ГИМС МЧС России по субъектам Российской Федерации

В настоящее время на учете территориальных ГИМС состоит свыше 1500 тыс. маломерных судов, 2800 баз (сооружений) для их стоянок, 3400 пляжей, 1000 переправ, аттестовано более 105 тыс. судоводителей маломерных судов. Ежегодно государственными инспекторами по маломерным судам осуществляется более 85 тыс. патрулирований и рейдов на водных объектах России, в процессе которых выявляется около 60 тыс. нарушений правил пользования маломерными судами, допущенных судоводителями маломерных судов, по которым принимались соответствующие меры. За годы функционирования Государственной инспекции по маломерным судам ее работниками спасено более 190 тысяч человек, терпящих бедствие на воде¹.

В ведении МЧС России также находятся аварийно-спасательные и поисково-спасательные формирования, военизированные горноспасательные части.

Аварийно-спасательная служба - совокупность органов управления, сил и средств, предназначенных для решения задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, функционально объединенных в единую систему, основу которой составляют аварийно-спасательные формирования².

Аварийно-спасательное формирование - это самостоятельная или входящая в состав аварийно-спасательной службы структура, предназначенная для проведения аварийно-спасательных работ, основу которой составляют подразделения спасателей, оснащенные специаль-

¹ http://www.mchs.gov.ru/powers/Gosudarstvennaja_inspekcija

² Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ "Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей" // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 августа 1995 г., № 35, ст. 3503.

ными техникой, оборудованием, снаряжением, инструментами и материалами.

Основными задачами аварийно-спасательных служб являются: поддержание органов управления, сил и средств в постоянной готовности к выдвигению в зоны чрезвычайных ситуаций и проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций; контроль за готовностью обслуживаемых объектов и территорий к проведению на них работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций; ликвидация чрезвычайных ситуаций на обслуживаемых объектах или территориях. Могут возлагаться и иные задачи.

Службы могут создаваться на постоянной штатной и нештатной основах, а также на общественных началах. Их комплектование осуществляется на добровольной основе. Все аварийно-спасательные службы подлежат обязательной регистрации.

В соответствии с законодательством Российской Федерации аварийно-спасательные службы и аварийно-спасательные формирования могут создаваться:

на постоянной штатной основе - профессиональные аварийно-спасательные службы, профессиональные аварийно-спасательные формирования;

на нештатной основе - нештатные аварийно-спасательные формирования;

на общественных началах - общественные аварийно-спасательные формирования.

В соответствии с Федеральным законом от 22 августа 1985 г. № 151-ФЗ "Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей" **спасатель** - это гражданин, подготовленный и аттестованный на проведение аварийно-спасательных работ. Граждане РФ приобретают статус спасателей на основании решения соответствующих аттестационных органов по результатам аттестации после прохождения медицинского освидетельствования, выполнения нормативов по физической подготовке, обучения по программам подготовки спасателей и аттестации на проведение аварийно-спасательных работ.

Таблица 21

Виды АСС и АСФ	Где создаются	Кем создаются
Профессиональные аварийно-спасательные службы, профессиональные аварийно-спасательные формирования	в федеральных органах исполнительной власти	решениями Правительства Российской Федерации по представлениям соответствующих министерств, ведомств и организаций Российской Федерации,
	в субъектах Российской Федерации	органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;
	в организациях, в которых законодательством РФ предусмотрено наличие собственных аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований	руководством организаций по согласованию с органами управления при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, специально уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от ЧС;
	В органах местного самоуправления	по решению органов местного самоуправления, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.
Нештатные аварийно-спасательные формирования	в организациях	создаются организациями из числа своих работников в обязательном порядке, если это предусмотрено законодательством Российской Федерации, или по решению администраций организаций.
Общественные аварийно-спасательные формирования	в общественных объединениях	создаются общественными объединениями, уставными задачами которых является участие в проведении работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

2.5. Органы местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ "О безопасности" государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется не только федеральными и региональными органами государственной власти но и органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом «м» ст. 71 Конституции Российской Федерации вопросы обороны и безопасности отнесены к предметам исключительного ведения Российской Федерации. Данная позиция обусловлена тем, что оборона и безопасность являются важнейшими функциями государства. Вместе с тем многие вопросы обороны и безопасности возлагаются и на органы местного самоуправления, которые в этой связи наделяются государственными полномочиями.

Различают две основные формы возложения на субъекты государственно-правовых отношений отдельных государственных полномочий: делегирование полномочий и передача полномочий. Поскольку в соответствии с Конституцией Российской Федерации оборона находится в ведении Российской Федерации, то передача полномочий (т.е. исключение в силу закона из компетенции государственного органа) в указанной сфере в компетенцию органов местного самоуправления не допускается. Однако на основе Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» допускается частичное делегирование органам местного самоуправления строго определенных законом полномочий в области обороны¹.

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрены следующие полномочия органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности.

¹ См.: *Гацко М.Ф.* Муниципальное управление в системе обеспечения военной безопасности России // *Материалы межвузовской научно-практической конференции «Актуальные проблемы местного самоуправления в Российской Федерации: теория и практика».* – М.: Издательство МГУ, 2004. С.109 – 115.

Таблица 22

№	Полномочия органов местного самоуправления в обеспечении безопасности
1	участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах муниципального образования;
2	участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального образования;
3	обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования;
4	организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
5	создание, содержание и организацию деятельности аварийно-спасательных служб либо аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования;
6	осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
7	создание муниципальной пожарной охраны;
8	организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов;
9	организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального образования;
10	обеспечение безопасности дорожного движения в границах муниципального образования.

Участие органов местного самоуправления в выполнении функций области обороны также установлены ст. 7 Федерального закона от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ «Об обороне». Органы местного самоуправления, реализуя делегированные государством полномочия в области обороны и осуществляя управленческие функции в указанной сфере, выходят за рамки местных интересов, тем самым, реализуя в муниципальных образованиях интересы государства в сфере обороны и военной безопасности.

В деятельности органов местного самоуправления в области обороны и обеспечения военной безопасности выделяются следующие направления:

1. участие в обеспечении исполнения гражданами воинской обязанности;

2. участие в реализации мер социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
3. участие в военно-патриотическом воспитании;
4. участие в мероприятиях по мобилизационной подготовке и мобилизации;
5. участие в мероприятиях по организации гражданской обороны.

Рассмотрим основное содержание и особенности деятельности органов местного самоуправления по вышеназванным направлениям.

Участие органов местного самоуправления в обеспечении исполнения гражданами воинской обязанности. Органы местного самоуправления принимают непосредственное участие в организации воинского учета и подготовки граждан Российской Федерации к военной службе, в обеспечении их призыва на военную службу, военные сборы и призыва по мобилизации.

В соответствии с п. 2 ст. 8 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" органы местного самоуправления поселений и органы местного самоуправления городских округов осуществляют первичный воинский учет граждан, проживающих или пребывающих на территориях указанных муниципальных образований.

Под воинским учетом понимается государственная система учета и анализа имеющихся в стране призывных и мобилизационных людских ресурсов. Функционирование системы воинского учета обеспечивается Министерством обороны, Министерством внутренних дел, Службой внешней разведки, органами Федеральной службы безопасности Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления и организациями независимо от организационно-правовой формы.

Органы местного самоуправления поселений и городских округов осуществляют первичный воинский учёт граждан, проживающих или пребывающих на территориях муниципальных образований.

На органы местного самоуправления также возложена функция по организации призыва и отправки граждан, состоящих в запасе, на военные сборы. Военные сборы граждан проводятся в соответствии со ст. 54 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Положением о проведении военных сборов, утвержденным постановлением Правительства России от 29 мая 2006 г. № 333.

**Права и обязанности
органов местного самоуправления (ОМСУ)
при осуществлении первичного воинского учета**

ОМСУ вправе	ОМСУ обязаны
запрашивать у организаций и граждан информацию, необходимую для занесения в документы воинского учета;	осуществлять сбор, хранение и обработку сведений, содержащихся в документах первичного воинского учета, в порядке, установленном законодательством РФ в области персональных данных и Положением о воинском учете;
вызывать граждан по вопросам воинского учета и оповещать граждан о вызовах (повестках) военных комиссариатов;	поддерживать сведения, содержащиеся в документах первичного воинского учета, в актуальном состоянии и обеспечивать поддержание в актуальном состоянии сведений, содержащихся в документах воинского учета;
определять порядок оповещения граждан о вызовах (повестках) военных комиссариатов;	направлять в 2-х недельный срок по запросам военных комиссариатов необходимые для занесения в документы воинского учета сведения о гражданах, поступающих на воинский учет, состоящих на воинском учете, а также не состоящих, но обязанных состоять на воинском учете;
определять порядок приема граждан по вопросам воинского учета;	организовывать и обеспечивать постановку на воинский учет, снятие с воинского учета и внесение изменений в документы воинского учета граждан, обязанных состоять на воинском учете, при их переезде на новое место жительства, расположенное в пределах территории муниципального образования, место пребывания либо выезде из РФ на срок более 6 месяцев или въезде в РФ;
запрашивать у военных комиссариатов разъяснения по вопросам первичного воинского учета;	осуществлять сбор информации о прохождении гражданами медицинского обследования при первоначальной постановке на воинский учет, призыве или поступлении на военную службу по контракту, поступлении в мобилизационный людской резерв, поступлении в воен-

	ные профессиональные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования, призыве на военные сборы, медицинского переосвидетельствования ранее признанных ограниченно годными к военной службе по состоянию здоровья;
вносить в военные комиссариаты предложения о совершенствовании организации первичного воинского учета;	представлять в военный комиссариат ежегодно до 1 октября списки граждан мужского пола, достигших возраста 15 лет, и граждан мужского пола, достигших возраста 16 лет, а до 1 ноября - списки граждан мужского пола, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет в следующем году, по форме, установленной Положением о воинском учете;
	организовывать и обеспечивать своевременное оповещение граждан о вызовах (повестках) военных комиссариатов;
	вести прием граждан по вопросам воинского учета.

Участие органов местного самоуправления в реализации мер социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Органы местного самоуправления обеспечивают исполнение федеральных законов «О статусе военнослужащих», «О ветеранах», «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах», «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы», а также иных нормативных правовых актов Российской Федерации о социальных гарантиях, установленных для граждан Российской Федерации в связи с военной службой, их участием в военных действиях, а также для членов их семей.

П. 3. ст. 3 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» предусмотрено, что социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства, В соответствии с п. 4. ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей возлагается не только на органы государственной власти и органы военного управления, но также и на органы

местного самоуправления в пределах их полномочий.

Никто не вправе ограничивать военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в правах и свободах, гарантированных Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». Должностные лица органов местного самоуправления, виновные в неисполнении обязанностей по реализации прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, несут ответственность в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Военнослужащие имеют право на участие в местном самоуправлении. В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» они имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в референдуме, а также в других формах осуществления местного самоуправления.

Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» закрепляет комплекс льгот в жилищной сфере для военнослужащих и членов их семей, реализация которых возлагается и на органы местного самоуправления, в том числе:

закрепление за счёт муниципального жилого фонда жилья за Министерством обороны Российской Федерации и другими федеральными органами исполнительной власти, в которых граждане проходят военную службу для его последующего предоставления военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и совместно проживающим с ними членам семей (п. 1 ст. 15);

сохранение права на жилые помещения, занимаемые до поступления на военную службу за военнослужащими, обеспечиваемыми служебными жилыми помещениями, на первые пять лет военной службы по контракту (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях профессионального образования). Указанные военнослужащие не могут быть исключены из списков нуждающихся в улучшении жилищных условий по месту жительства до призыва (поступления) на военную службу (п. 1 ст. 15);

предоставление военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, первоочередного права на вступление в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы либо на получение ими земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов (п. 1 ст. 15);

оказание органами местного самоуправления содействия воинским частям в предоставлении в аренду жилых помещений, пригодных для временного проживания военнослужащих и членов их семей (п. 3 ст. 15);

сохранение за военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, имеющим в собственности индивидуальные жилые дома (квартиры) либо являющимися членами жилищно-строительных (жилищных) кооперативов жилых помещений по месту жительства до поступления на военную службу или бронирование жилых помещений, при переводе на новое место военной службы в другую местность (п.4 ст. 15);

безвозмездное получение военнослужащими в собственность занимаемых ими жилых помещений (п.6 ст.1 5);

бронирование жилых помещений на время службы военнослужащих за границей и в местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями (п.9 ст. 15);

сохранение органами местного самоуправления за военнослужащими, проходящими военную службу по призыву, курсантами военных образовательных учреждений профессионального образования жилых помещений, занимаемых ими до призыва (поступления) на военную службу (военнослужащие не могут быть исключены из списков нуждающихся в улучшении жилищных условий) (п. 11 ст. 15);

реализация первоочередного порядка вступления в жилищно-строительные (жилищные) кооперативы или выделения земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов для военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы по льготным основаниям, при общей продолжительности военной службы 10 лет и более, а также военнослужащим, проходящим военную службу за пределами территории Российской Федерации, в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями (п.12 ст. 15).

При освобождении жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения должны предоставляться другим военнослужащим и членам их семей. Органы местного самоуправления не вправе заселять эти жилые помещения семьями граждан, не имеющих статуса военнослужащего.

Учреждения муниципальной системы здравоохранения в соответствии с п. 2 ст. 16 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» обязаны оказывать медицинскую помощь военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы, при отсутствии по месту их военной службы или месту жительства военно-медицинских учреждений или соответствующих отделений в них либо специального медицинского оборудования, а также в неотложных случаях.

Члены семей военнослужащих имеют право на медицинскую помощь в учреждениях государственной или муниципальной систем здра-

вохранения и подлежат обязательному медицинскому страхованию на общих основаниях с другими гражданами (п. 3 ст. 16).

Граждане, уволенные с военной службы, также имеют право на медицинскую помощь в учреждениях государственной или муниципальной систем здравоохранения и подлежат обязательному медицинскому страхованию в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (п. 5 ст. 16).

В соответствии с п. 6 ст. 19 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» детям военнослужащих по месту жительства их семей в первоочередном порядке предоставляются места в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях независимо от форм собственности.

В случае увольнения граждан с военной службы в соответствии с требованиями п. 5 ст. 23 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» предусмотрена обязанность органов местного самоуправления предоставлять не позднее месячного срока с момента обращения граждан, уволенных с военной службы, мест для их детей в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях.

Законодательство предусматривает также следующие обязанности органов местного самоуправления по защите прав членов семей военнослужащих, потерявших кормильца:

члены семей военнослужащих, потерявшие кормильца, не могут быть выселены из занимаемых ими жилых помещений без безвозмездного предоставления им другого благоустроенного жилого помещения в случае прекращения членами семей трудовых отношений с соответствующими организациями, за ними после гибели (смерти) военнослужащего сохраняется право на улучшение жилищных условий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (п.2 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Участие органов местного самоуправления в мероприятиях по мобилизационной подготовке и мобилизации. Органы местного самоуправления в соответствии с п.п. 9 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» участвуют в разработке и обеспечивают выполнение планов перевода (мобилизационных планов) органов местного самоуправления и экономики страны на работу в условиях военного времени, а также планов и заданий накопления материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов в организациях, имеющих мобилизационные задания на военное время.

Таблица 24

№	Полномочия органов местного самоуправления в области мобилизационной подготовки и мобилизации
1	организуют и обеспечивают через соответствующие органы мобилизационную подготовку и мобилизацию;
2	руководят мобилизационной подготовкой муниципальных образований и организаций, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения;
3	обеспечивают исполнение нормативных правовых актов в области мобилизационной подготовки и мобилизации;
4	разрабатывают мобилизационные планы;
5	проводят мероприятия по мобилизационной подготовке экономики муниципальных образований;
6	проводят во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти мероприятия, обеспечивающие выполнение мобилизационных планов;
7	заключают договоры (контракты) с организациями о поставке продукции, проведении работ, выделении сил и средств, об оказании услуг в целях обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации муниципальных образований;
8	при объявлении мобилизации проводят мероприятия по переводу экономики муниципальных образований на работу в условиях военного времени;
9	в случае несостоятельности (банкротства) организаций, имеющих мобилизационные задания (заказы), принимают меры по передаче этих заданий (заказов) другим организациям, деятельность которых связана с деятельностью указанных органов или которые находятся в сфере их ведения;
10	оказывают содействие военным комиссариатам в их мобилизационной работе в мирное время и при объявлении мобилизации;
11	вносят в органы государственной власти предложения по совершенствованию мобилизационной подготовки и мобилизации.

Органы местного самоуправления организуют и обеспечивают призыв граждан Российской Федерации по мобилизации в соответствии с Федеральным законом от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации». Призыву на военную службу по мобилизации подлежат граждане, пребывающие в запасе, не имеющие права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации. Призыв граждан на военную службу по мобилизации осу-

ществляется в сроки, устанавливаемые мобилизационными планами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований.

Призыв граждан на военную службу по мобилизации или направление их для работы на должностях гражданского персонала, предусмотренных штатами военного времени, осуществляет орган местного самоуправления района или города совместно с военным комиссариатом района или города (п. 3 ст. 20 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»).

Бронирование граждан, пребывающих в запасе и работающих в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, на период мобилизации и на военное время производится в соответствии со ст. 22 Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Бронирование граждан, пребывающих в запасе, производится в целях обеспечения на период мобилизации и на военное время деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций. Граждане, подлежащие бронированию, освобождаются от призыва на военную службу по мобилизации и последующих призывов в военное время на время предоставленной отсрочки.

Органы местного самоуправления обеспечивают также учет и мобилизационную подготовку транспортных и других технических средств в целях обороны в соответствии с Положением о военно-транспортной обязанности, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 1175¹.

Военно-транспортная обязанность также распространяется на органы местного самоуправления, в том числе на порты, пристани, аэропорты, нефтебазы, перевалочные базы горючего, автозаправочные станции, ремонтные организации и иные организации, обеспечивающие работу транспортных средств.

¹ Указ президента Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 1175 "Об утверждении Положения о военно-транспортной обязанности" // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 октября 1998 г., № 40, ст. 4941.

Военно-транспортная обязанность осуществляется

в мирное время	в период мобилизации и в военное время
путем проведения мероприятий, связанных с учетом транспортных средств, а также путем заблаговременной подготовки транспортных средств, предоставляемых войскам, формированиям и органам, и обеспечения работы этих транспортных средств в соответствии с мобилизационными заданиями.	путем предоставления войскам, формированиям и органам транспортных средств и обеспечения их работы в соответствии с мобилизационными заданиями.

В соответствии с п. 6 Положения о военно-транспортной обязанности мобилизационные задания органам местного самоуправления устанавливаются главами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Указанные органы обеспечивают исполнение военно-транспортной обязанности организациями, находящимися на их территориях.

Для обеспечения мобилизационной готовности транспортных средств, предоставляемых войскам, формированиям и органам, муниципальные организации обязаны осуществлять:

отбор транспортных средств совместно с представителями войск, формирований и органов;

содержание транспортных средств в состоянии готовности к предоставлению войскам, формированиям и органам;

подготовительные мероприятия для установки на транспортных средствах специального оборудования, накопление, хранение и обновление запасов материальных ценностей мобилизационного резерва и другого имущества в соответствии с мобилизационными заданиями;

проверки наличия и технического состояния транспортных средств в соответствии с требованиями действующих инструкций и правил;

проверки готовности к обеспечению работы транспортных средств;

предоставление войскам, формированиям и органам информации о наличии и техническом состоянии транспортных средств;

проведение других мероприятий по мобилизационной подготовке транспортных средств, определяемых нормативными правовыми актами

Российской Федерации по вопросам военно-транспортной обязанности.

Участие органов местного самоуправления в военно-патриотическом воспитании. Органы местного самоуправления во взаимодействии с органами военного управления в пределах своей компетенции обязаны проводить работу по военно-патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации (п. 1 ст. 14 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

В 2003 г. на заседании Правительственной комиссии по социальным вопросам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (протокол № 2 (12)-П4 от 21 мая 2003 г.) была одобрена Концепция патриотического воспитания граждан Российской Федерации - документ, отражающий совокупность официально принятых взглядов на государственную политику в области патриотического воспитания. В Концепции сформулированы теоретические основы патриотического воспитания, его цель, задачи и принципы, роль и место государственных органов, общественных объединений и организаций по воспитанию патриотизма в современных условиях. Составной частью патриотического воспитания является военно-патриотическое воспитание, направленное на формирование готовности к военной службе - особого вида государственной службы.

В соответствии с п. 42 п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» от 16 августа 2004 г. № 1082, одной из основных задач Министерства обороны Российской Федерации является разработка мер, направленных на повышение авторитета и престижа военной службы, на сохранение и приумножение патриотических традиций. В этой деятельности Министерство обороны активно взаимодействует с органами местного самоуправления.

Участие органов местного самоуправления в мероприятиях по организации гражданской обороны. Органы местного самоуправления участвуют в планировании и обеспечивают выполнение мероприятий по гражданской обороне.

Важная роль в организации данной работы отводится обучению населения в области гражданской обороны, которая осуществляется в соответствии с Положением об организации обучения населения в области гражданской обороны, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2000 г. № 841.

Осуществляя указанную функцию, органы местного самоуправления в пределах территорий муниципальных образований проводят следующие мероприятия:

разрабатывают с учетом особенностей муниципальных образований и на основе примерных программ, утвержденных органом испол-

нительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, примерные программы обучения работающего населения, должностных лиц и работников гражданской обороны, личного состава формирований и служб муниципальных образований;

организуют и осуществляют обучение населения муниципальных образований способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

осуществляют обучение личного состава формирований и служб муниципальных образований;

проводят учения и тренировки по гражданской обороне;

осуществляют организационно-методическое руководство и контроль за обучением работников, личного состава формирований и служб организаций, находящихся на территориях муниципальных образований;

создают, оснащают курсы гражданской обороны и учебно-консультационные пункты по гражданской обороне и организуют их деятельность или обеспечивают повышение квалификации должностных лиц и работников гражданской обороны муниципальных образований в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования, имеющих соответствующую лицензию;

Органы местного самоуправления в интересах обеспечения задач обороны и военной безопасности должны взаимодействовать с территориальными органами Минобороны России - военными комиссариатами. Правовое положение военных комиссариатов определяется Положением о военных комиссариатах (Указ Президента Российской Федерации от 7 декабря 2012 г. № 1609). Военные комиссариаты создаются Министерством обороны Российской Федерации в субъектах Российской Федерации.

Военные комиссариаты являются организаторами военной работы на местах, осуществляют тесную связь вооружённых сил с источниками их формирования и пополнения. Они ведут военномобилизационную и учётно-призывную работу, активно участвуют в организации оборонно-массовых мероприятий, патриотическом воспитании молодежи.

В число основных задач военных комиссариатов входит проведение мероприятий по учету людских и народно-хозяйственных ресурсов в интересах Вооружённых Сил, подготовка и осуществление мобилизации; подготовка граждан к военной службе, призыв граждан на военную службу и на военные сборы. На военные комиссариаты возлагается также подготовка материалов для назначения пенсий и их назначение офицерам, прапорщикам, мичманам, военнослужащим сверхсрочной службы и всем другим гражданам, проходившим военную

службу в Вооружённых Силах Российской Федерации по контракту, и членам их семей.

Они содействуют в трудоустройстве и обеспечении жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы из Вооружённых Сил Российской Федерации, подбирают и направляют кандидатов в военно-учебные заведения, а также в воинские части на должности прапорщиков, мичманов, солдат, матросов, сержантов и старшин, желающих поступить на военную службу по контракту.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Раскройте сущность и содержание понятия «национальная безопасность».
2. Каковы объекты и субъекты национальной безопасности?
3. Охарактеризуйте главные направления государственной политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
4. Охарактеризуйте внешние факторы, влияющие на состояние национальной безопасности Российской Федерации.
5. Охарактеризуйте внутренние факторы, влияющие на состояние национальной безопасности Российской Федерации.
6. Назовите основные принципы обеспечения национальной безопасности.
7. Раскройте основные элементы системы национальной безопасности.
8. Каковы силы и средства обеспечения национальной безопасности?
9. Раскройте сущность и содержание понятия «национальные интересы». Как классифицируются национальные интересы?
10. В чём состоят национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу?
11. Охарактеризуйте основные национальные интересы России во внутриполитической сфере.
12. Каковы основные внешнеполитические интересы России?
13. Каковы стратегические национальные приоритеты Российской Федерации на период до 2020 года?
14. Охарактеризуйте основные приоритеты устойчивого развития Российской Федерации.
15. Раскройте сущность и содержание понятия «угрозы безопасности».
16. Каковы основные внутренние угрозы национальной безопасности России?
17. Каковы основные внешние угрозы национальной безопасности России?
18. Каковы основные опасности и угрозы военной безопасности современной России?
19. Раскройте стратегические цели обеспечения национальной безопасности России в сфере государственной и общественной безопасности.
20. Каковы основные источники угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности?

21. Охарактеризуйте стратегические цели обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан.

22. Каковы основные угрозы безопасности России в социальной сфере?

23. Назовите главные стратегические риски и угрозы национальной безопасности в экономической сфере.

24. Каковы основные характеристики состояния национальной безопасности предназначенные для оценки состояния национальной безопасности?

25. Охарактеризуйте правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

Основная литература:

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Юристъ, 2010. – 56 с.
2. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Российская газета от 29 декабря 2010 г., № 295.
3. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 20, ст. 2444.
4. Безопасность России – 2011. Экспертно-аналитическое обозрение. – М: ИД «Критерий, 2010. – 352 с.
5. Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под общ. ред. А. А. Прохожева. – Издание 2-е, дополненное. – М.: РАГС, 2005. – 344 с.
6. Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». – Система ГАРАНТ, 2012.

Дополнительная литература:

1. Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 февраля 2002 г., № 5, ст. 375.
2. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации от 4 июня 2001 г., № 23, ст. 2277.
3. Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 марта 1997 г., № 9, ст. 1014.
4. Послание по национальной безопасности Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. – М., 1996.
5. Национальная безопасность: политико-правовые вопросы. Научное исследование. – М.: Российская правовая академия Минюста России, 2008. – 452 с.
6. *Возженников А.В.* Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. - М., 2000. – 348 с.
7. *Гацко М. Ф.* О сущности понятий «военная угроза» и «военная опасность» и их соотношении в системе военной безопасности России // Военная мысль. – 2006. – № 4. – С. 8–16.
8. *Гацко М. Ф.* О сущности военной безопасности России и её правовом регламентировании // Военная мысль. – 2009. – № 8. – С. 13-20.

Основные термины общей теории национальной безопасности

Агрессия - применение одним государством вооружённой силы против суверенитета, территориальной неприкосновенности и политической независимости другого государства.

Аварийно-спасательная служба - совокупность органов управления, сил и средств, предназначенных для решения задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, функционально объединённых в единую систему, основу которой составляют аварийно-спасательные формирования.

Аварийно-спасательное формирование - это самостоятельная или входящая в состав аварийно-спасательной службы структура, предназначенная для проведения аварийно-спасательных работ, основу которой составляют подразделения спасателей, оснащённые специальными техникой, оборудованием, снаряжением, инструментами и материалами.

Аварийно-спасательные работы - это действия по спасению людей, материальных и культурных ценностей, защите природной среды в зоне чрезвычайных ситуаций, локализации чрезвычайных ситуаций и подавлению или доведению до минимально возможного уровня воздействия характерных для них опасных факторов. Аварийно-спасательные работы характеризуются наличием факторов, угрожающих жизни и здоровью проводящих эти работы людей, и требуют специальной подготовки, экипировки и оснащения.

Аварийно-спасательные средства - техническая, научно-техническая и интеллектуальная продукция, в том числе специализированные средства связи и управления, техника, оборудование, снаряжение, имущество и материалы, методические, видео-, кино-, фотоматериалы по технологии аварийно-спасательных работ, а также программные продукты и базы данных для электронных вычислительных машин и иные средства, предназначенные для проведения аварийно-спасательных работ.

Военная безопасность - состояние защищённости жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять.

Военная опасность - состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся совокупностью факто-

ров, способных при определенных условиях привести к возникновению военной угрозы.

Военная угроза - состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-либо государства (группы государств), сепаратистских (террористических) организаций к применению военной силы (вооруженному насилию).

Военный конфликт - форма разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с применением военной силы (понятие охватывает все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты).

Вооруженный конфликт - вооруженное столкновение ограниченного масштаба между государствами (международный вооруженный конфликт) или противостоящими сторонами в пределах территории одного государства (внутренний вооруженный конфликт).

Генеральный штаб Вооруженных Сил Российской Федерации - центральный орган военного управления Министерства обороны Российской Федерации и основной орган оперативного управления Вооруженными Силами Российской Федерации.

Государственная охрана - деятельность по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов, выполняемая в целях безопасного и беспрепятственного осуществления государственной власти в Российской Федерации и исполнения международных обязательств Российской Федерации, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических, информационных и иных мер.

Гражданская оборона - система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Локальная война - война между двумя и более государствами, преследующая ограниченные военно-политические цели, в которой военные действия ведутся в границах противостоящих государств и которая затрагивает преимущественно интересы только этих государств (территориальные, экономические, политические и другие).

Региональная война - война с участием двух и более государств одного региона, ведущаяся национальными или коалиционными вооруженными силами с применением как обычных, так и ядерных

средств поражения, на территории региона с прилегающими к нему акваториями и в воздушном (космическом) пространстве над ним, в ходе которой стороны будут преследовать важные военно-политические цели.

Крупномасштабная война - война между коалициями государств или крупнейшими государствами мирового сообщества, в которой стороны будут преследовать радикальные военно-политические цели. Крупномасштабная война может стать результатом эскалации вооруженного конфликта, локальной или региональной войны с вовлечением значительного количества государств разных регионов мира. Она потребует мобилизации всех имеющихся материальных ресурсов и духовных сил государств-участников.

Военная организация государства - совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, а также части производственного и научного комплексов страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

Военное положение - особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии. Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

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

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

Национальная безопасность - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства.

Национальные интересы Российской Федерации - совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении

защищённости и устойчивого развития личности, общества и государства.

Оборона - система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооружённой защите и вооружённая защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности её территории.

Основные объекты безопасности: личность - её права и свободы; общество - его материальные и духовные ценности; государство - его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Пожарная безопасность - состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров.

Пожарная охрана - совокупность созданных в установленном порядке органов управления, подразделений и организаций, предназначенных для организации профилактики пожаров, их тушения и проведения возложенных на них аварийно-спасательных работ.

Совет Безопасности - конституционный совещательный орган, осуществляющий подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

Стратегические национальные приоритеты - важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, её независимости и территориальной целостности.

Система обеспечения национальной безопасности - силы и средства обеспечения национальной безопасности.

Силы обеспечения национальной безопасности - Вооружённые Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации.

Спасатель - гражданин, подготовленный и аттестованный на проведение аварийно-спасательных работ.

Средства обеспечения национальной безопасности - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приёма информации о состоянии национальной безопасности и мерах по её укреплению.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации - официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

Терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Террористический акт - совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Контртеррористическая операция - комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

Угроза национальной безопасности - прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства.

Чрезвычайное положение - вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Возглавляет Совет безопасности России, контролирует и координирует деятельность госорганов обеспечения безопасности, принимает оперативные решения по обеспечению национальной безопасности

Является Верховным Главнокомандующим Вооружёнными Силами, утверждает военную доктрину, назначает и освобождает высшее командование Вооружённых Сил Российской Федерации

**ПОЛНОМОЧИЯ
ПРЕЗИДЕНТА
РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
В СФЕРЕ
НАЦИОНАЛЬНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ**

В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях военное положение

В чрезвычайных ситуациях вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях чрезвычайное положение



СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ

- важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, её независимости и территориальной целостности

ПРИОРИТЕТЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

- повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;
- экономический рост, который достигается прежде всего путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;
- наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые развиваются путем укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;
- экология живых систем и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;
- стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство, которые укрепляются на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.



**Основные функции
системы обеспечения национальной безопасности
Российской Федерации**

Выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации

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

Создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности

Осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации

Участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами России в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключёнными или признанными Россией

**Основные характеристики
состояния национальной безопасности
предназначенные для оценки
состояния национальной безопасности**

уровень безработицы (доля от экономически активного населения)

децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения)

уровень роста потребительских цен

уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта

уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта

уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники

уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами

СО Д Е Р Ж А Н И Е

Введение		3
	Глава I. Теоретические основы национальной безопасности	4
1.1.	Понятие и сущность национальной безопасности.	4
1.2.	Национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации.	9
1.3.	1.3. Сущность угроз и опасностей, их соотношение.	22
	Глава 2. Система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	34
2.1.	Сущность, состав и функции системы обеспечения национальной безопасности	34
2.2.	Полномочия федеральных органов государственной власти в обеспечении национальной безопасности	36
2.3.	Совет Безопасности в системе обеспечения национальной безопасности	41
2.4.	Федеральные органы исполнительной власти, обеспечивающие национальную безопасность	45
2.5.	Органы местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности	102
	Контрольные вопросы	116
	Литература	118
	Приложения	119

Отпечатано по заказу Ногинского филиала РАНХиГС
Тел/факс (496) 511-89-46, 511-35-90
e-mail: edu.gumocsav@yandex.ru

Тираж 1000 экз.

Отпечатано в ООО «Богородский полиграфический комбинат»
142400, Московская область, г. Ногинск, Индустриальная ул., 40 Б