

Федотова Юлия Григорьевна

Участие граждан в противодействии  
информационным угрозам

монография

12+

Юлия Федотова

**Участие граждан в  
противодействии  
информационным угрозам**

«ЛитРес: Самиздат»

2016

**Федотова Ю. Г.**

Участие граждан в противодействии информационным угрозам /  
Ю. Г. Федотова — «ЛитРес: Самиздат», 2016

Монография посвящена правовой характеристике участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства как разновидности участия граждан в обеспечении национальной безопасности, выявлению его форм и видов, а также формулированию концептуальных правовых основ привлечения граждан к участию в обеспечении информационной безопасности.

## Содержание

Введение	6
Глава 1. Институт участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства: содержание, сущность и предназначение	12
§ 1. Теоретико-правовая характеристика участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства	12
Конец ознакомительного фрагмента.	23

Ю. Г. Федотова

Участие граждан в противодействии информационным угрозам

Монография

Рецензенты:

Майоров В. И., доктор юридических наук, профессор;

Кононов П. И., доктор юридических наук, профессор;

Рыльская М. А., доктор юридических наук, доцент;

Барыкин В. С., кандидат военных наук, доцент

Монография посвящена правовой характеристике участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства как разновидности участия граждан в обеспечении национальной безопасности, выявлению его форм и видов, а также формулированию концептуальных правовых основ привлечения граждан к участию в обеспечении информационной безопасности. Признание взаимосвязи видов безопасности и взаимообусловленности интересов государства, общества и личности по защите Российской Федерации позволяет выработать научно обоснованную концепцию о реализации поставленной в Военной доктрине РФ 2014 г. задачи объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации.

Монография предназначена для специалистов в области исследования проблем безопасности государства, военного права, конституционного права, специальных дисциплин, сотрудников органов безопасности, профессорско-преподавательского состава, аспирантов (адъюнктов) и курсантов (слушателей) всех образовательных учреждений по юридическому профилю.

## Введение

Российская Федерация является объектом непрерывной информационной и пропагандистской агрессии со стороны геополитических противников. Эффективный инструмент противостоять ей – различные формы участия граждан и их объединений в обеспечении национальной безопасности, что является решением задачи объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации, сформулированной в пп. «е» п. 21 Военной доктрины РФ 2014 г.<sup>1</sup>

На протяжении последних лет Президентом РФ неоднократно отмечалась необходимость участия граждан в обеспечении различных видов безопасности. 3 февраля 2016 г. Президент РФ В. В. Путин констатировал: «У нас нет и не может быть никакой другой объединяющей идеи, кроме патриотизма. Это и есть национальная идея»<sup>2</sup>.

Впервые задача объединения усилий всех общественных институтов прозвучала 20 ноября 2014 г. на заседании Совета безопасности РФ при рассмотрении проекта Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г.<sup>3</sup>, когда Президент России В. В. Путин указал, что «всё это далеко не ведомственные задачи. Силами только правоохранительных органов, конечно, с решением таких задач не справиться. В этой многоплановой, сложной работе должны активно участвовать и другие заинтересованные министерства, все уровни власти, систем образования, политические партии, структуры гражданского общества, правозащитные организации и представители традиционных религий России. Участвовать не разрозненно, а, что называется, единым фронтом, действовать на опережение для предупреждения проявлений экстремизма, вместе вести просветительскую работу, в том числе в Интернете, создавать условия для укрепления мира и согласия в обществе». Президент РФ В. В. Путин указал, что «когда такая координация будет достигнута в каждом регионе, в каждом муниципалитете, тогда появится и общая результативность противодействия экстремизму. Люди будут знать, что на территории, где они живут, есть власть и есть активная, неравнодушная общественность, и вместе они способны эффективно противостоять любым экстремистским проявлениям, обеспечить спокойную, стабильную обстановку». Как отметил Президент России В. В. Путин, «одна из важнейших задач – создание обстановки общественного неприятия, укрепления гражданского иммунитета к распространению экстремистских, радикальных идей. Для достижения этой цели необходимо объединить усилия государства, общества, всех государственных и общественных структур»<sup>4</sup>.

Как видно, Президент РФ В. В. Путин акцентирует внимание на необходимости: создания механизма предупреждения распространения информационных и иных угроз национальной безопасности;

построения системы общественного отторжения и неприятия деструктивных проявлений и провокаций;

активного участия всех общественных сил в решении проблем обороноспособности страны и безопасности государства.

---

<sup>1</sup> Военная доктрина Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 // Рос. газ. 2014. № 298.

<sup>2</sup> Путин объявил патриотизм национальной идеей. URL: <http://www.interfax.ru/russia/493034> (дата обращения: 03.02.2016).

<sup>3</sup> Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года : утв. Президентом Рос. Федерации 28 ноября 2014 г. № Пр-2753. Доступ из СПС «Гарант».

<sup>4</sup> Заседание Совета безопасности. Владимир Путин провёл в Кремле расширенное заседание Совета безопасности. Рассматривался проект Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47045> (дата обращения: 20.11.2014).

Вместе с тем, несмотря на возможности участия граждан и их объединений в защите Отечества, ежегодное увеличение количества негосударственных организаций, создаваемых в различных организационно-правовых формах, и повышение активности субъектов общественного контроля, консолидации усилий со стороны институтов гражданского общества в сфере обеспечения национальной безопасности не произошло.

В значительной степени это объясняется отсутствием нормативно закреплённого механизма привлечения государственными органами граждан и их объединений к участию в обеспечении национальной безопасности, поскольку оборона и безопасность – предмет ведения Российской Федерации (п. «м» ст. 81 Конституции РФ 1993 г.<sup>5</sup>), а понятие «участие» предполагает не самостоятельную деятельность граждан и их объединений, а такую деятельность, условия и порядок реализации которой определяются уполномоченными государственными органами.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации<sup>6</sup> обеспечение национальной безопасности – реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов. Национальными интересами на долгосрочную перспективу являются, в частности, укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества (п. 30).

Согласно Военной доктрине РФ одной из основных задач Российской Федерации по сдерживанию и предотвращению военных конфликтов являются объединение усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации, разработка и реализация мер, направленных на повышение эффективности военно-патриотического воспитания граждан РФ и их подготовки к военной службе. Механизм объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации, основанный не только на реализации частей 2 и 3, но и ч. 1 ст. 59 Конституции РФ, согласно которой защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации, детально не урегулирован.

Как отмечено в п. 11 Военной доктрины РФ, наметилась тенденция смещения военных опасностей и военных угроз в информационное пространство и внутреннюю сферу Российской Федерации; при этом, несмотря на снижение вероятности развязывания против Российской Федерации крупномасштабной войны, на ряде направлений военные опасности для Российской Федерации усиливаются. Анализ основных внутренних военных опасностей позволяет сделать вывод о том, что особо острыми являются проблемы защиты конституционного строя, стабилизации внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, противодействия терроризму, экстремизму и информационному воздействию на население, в первую очередь на молодых граждан страны, имеющему целью подрыв исторических, духовных и патриотических традиций в области защиты Отечества. Учитывая социальную основу таких революционных действий, использование противником социального недовольства граждан и провоцирование настроений граждан, народа – источника государственной власти – против своего государства, крайне важно выработать правовые механизмы повышения легитимности государственной власти и сохранения стабильности конституционного строя, когда население будет в состоянии самостоятельно противостоять деструктивному влиянию. Поэтому особую актуальность приобретает участие граждан и организаций в обеспечении национальной

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации : принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. : по состоянию на 23 марта 2014 г. // Рос. газ. 1993. № 237.

<sup>6</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1. Ч. II, ст. 212.

безопасности государства в условиях провоцирования межнациональной и социальной напряженности, экстремизма, разжигания этнической и религиозной ненависти и вражды как действенное средство предотвращения условий возникновения военных угроз и опасностей. Революционная волна захватила в 2010 – 2011 гг. такие арабские страны, как Тунис, Алжир, Египет, Йемен, Ливия, Сирия, Бахрейн, Ирак, Иран, Иордания, Марокко, Оман, выражены протесты в Кувейте, Ливане, Мавритании, Саудовской Аравии, Судане, Джибути, Западной Сахаре. Уличные погромы прошли в 2011 г. в Великобритании, Швеции и других странах. В 2013 г. волна революций коснулась Турции, Таиланда. В 2014-2015 гг. наблюдались попытки революционных выступлений в КНР, в 2015 г. – в ФРГ, Малайзии. Не исключение и страны постсоветского пространства: Грузия (2003 г.), Украина (2004, 2014 гг.), Киргизия (2005, 2010 гг.), предпринимались попытки переворотов в Узбекистане (2005 г.), Белоруссии (2006 г.), Армении (2008, 2015 гг.), Молдавии (2009 г.), России (2008, 2011-2012 гг.). Целью таких революций являются захват власти псевдodemократическими структурами, представителями сект, нацистски настроенными организациями, разжигание гражданских войн, продолжающихся в отдельных странах до сих пор (в Сирии, Ливии, Украине). Итог таких революций – подрыв суверенитета, территориальной целостности государства, потеря его обороноспособности. Россия не может оставаться безучастной к происходящим процессам, что обусловлено в том числе вхождением в состав Российской Федерации территории Крыма. В связи с этим необходима разработка концепции совершенствования законодательства, обеспечивающего предупреждение вооруженных конфликтов и защиту конституционного строя Российской Федерации от внешнего воздействия и вмешательства.

Задачи по обеспечению национальной безопасности непосредственно связаны с защитой конституционного строя. В связи с этим особую актуальность приобретает разработка универсальной правовой теории по созданию и функционированию механизмов противодействия возникновению военных угроз, соответствующих в то же время требованиям демократического, правового и социального государства. В современном мире прослеживаются тенденции политизации, двойных стандартов, интернационализации и универсализации прав и свобод и механизмов их защиты, постепенного «вытеснения» национального государства из сферы прав человека и замены его наднациональными институтами<sup>7</sup>, что является серьезной угрозой для суверенитета и целостности государства. Поэтому необходимость скорейшей выработки правовых положений, направленных на усиление национального влияния на указанную сферу, основанную на балансе прав и обязанностей с приоритетом последних, правовых ограничениях и ответственности личности, является крайне важной для современной России.

В условиях фундаментального изменения правил, средств, субъектов, объектов, целей ведения войны значимым является решение задачи по выработке принципиальных положений, касающихся участия граждан в обеспечении информационной безопасности государства. Несмотря на то, что исторический опыт свидетельствует о существенном вкладе граждан, не наделенных специальным правовым статусом военнослужащего, в обороноспособность страны, в настоящее время механизм привлечения граждан к обеспечению обороны и безопасности государства в условиях, когда мирное время превратилось в состояние угрозы агрессии, не разработан. В Военной доктрине РФ отмечено, что характерной чертой современных военных конфликтов является комплексное применение военной силы, политических, экономиче-

---

<sup>7</sup> Воронов А. М. Негосударственные некоммерческие организации социально-политической направленности в современном социуме: актуальные аспекты // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 18–21; Марченко М. Н. Тенденции развития права в современном мире : учеб. пособие. М. : Проспект, 2015. 376 с.; Правовое пространство и человек : моногр. / Н. В. Власова, С. А. Грачева, М. А. Мещерякова и др. ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. В. Пуляева, Н. И. Хлуденева. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИД «Юриспруденция», 2012. С. 34–35, 47–54; Умнова И. А. Права человека – в центре внимания // Российское правосудие. 2014. № 5 (97). С. 107-109.



ских, информационных и иных мер невоенного характера, реализуемых с широким использованием протестного потенциала населения и сил специальных операций. В задачи противника входит поиск социальных конфликтов, противоречий, в связи с этим особое внимание законодателя должно быть направлено на проблемы реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина. При этом соответствующие правозащитные институты должны быть урегулированы таким образом, чтобы деятельность, направленная на реализацию и защиту прав и свобод, способствовала обеспечению безопасности личности, а значит, общества и государства, а не являлась источником военных угроз и опасностей.

Проблемы участия граждан в обеспечении национальной безопасности являются малоисследованными в юридической науке, тем не менее история не раз показывала необходимость такого участия для решения наиболее острых проблем в кризисные периоды существования государства. При этом отсутствие общепризнанной научной концепции участия граждан РФ в обеспечении национальной безопасности актуализирует проблемы деятельности органов государственной власти по предотвращению вооруженных конфликтов. Состояние мер защиты конституционного строя и обеспечения безопасности государства отражает потребность не только в реагировании на возникшие угрозы и правонарушения как свершившиеся факты, выражающиеся, в частности, в установлении уголовной ответственности за финансирование экстремистской деятельности и распространение экстремистских материалов<sup>8</sup>, но и разработке мер по предупреждению подобных действий и пресечению распространения деструктивного влияния соответствующих граждан и организаций, о чем красноречиво свидетельствует, например, обширный и разнородный перечень печатной, электронной, аудиопродукции и т. д., включенной в Федеральный список экстремистских материалов<sup>9</sup>. Также следует отметить, что в военной юридической науке подчеркиваются недостатки последующего, а не перспективного законодательного регулирования механизмов противодействия угрозам безопасности государства, чтобы впоследствии не возникали вопросы о законности их применения по фактическим результатам<sup>10</sup>, в то время как действующее законодательство недостаточное внимание уделяет предупредительным правовым мерам предотвращения военных опасностей.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что необходимость обеспечения защиты Российской Федерации от внешнего вмешательства, воздействия, с одной стороны, и потребность совершенствования правового регулирования внутригосударственных отношений, обеспечивающего предупреждение возникновения социальных противоречий и расширение участия граждан и организаций в обеспечении национальной безопасности, с другой стороны, обуславливают потребность в разработке научно обоснованных положений по совершенствованию действующего законодательства, регулирующего правовой статус граждан, юридических и иных лиц, а также эффективное осуществление деятельности органов государственной власти в условиях необходимости соблюдения баланса частных и публичных интересов.

Институту участия граждан в управлении делами государства посвящены диссертации М. А. Липчанской<sup>11</sup>, С. А. Широкова<sup>12</sup>. Отдельным аспектам участия граждан в управле-

---

<sup>8</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 28 июня 2014 г. № 179-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26. Ч. I, ст. 3385.

<sup>9</sup> Федеральный список экстремистских материалов. Минюст России. URL: [http://minjust.ru/ru/extremist-materials?field\\_extremist\\_content\\_value=&page=11](http://minjust.ru/ru/extremist-materials?field_extremist_content_value=&page=11) (дата обращения: 15.05.2014).

<sup>10</sup> Кудашкин А. В. Проблемы законности применения Вооруженных Сил Российской Федерации в современных условиях // Военное право. 2009. № 4. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/3735> (дата обращения: 15.05.2014).

<sup>11</sup> Липчанская М. А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2012. 474 с.

<sup>12</sup> Широков С. А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2011. 400 с.

нии делами государства посвящены исследования П. А. Астафичева<sup>13</sup>, М. Т. Габдуалиева<sup>14</sup>, М. С. Зайцева<sup>15</sup>, С. А. Кондратьева<sup>16</sup>, Л. А. Лариной<sup>17</sup>, Э. В. Лядновой<sup>18</sup>, Г. Н. Носковой<sup>19</sup>, Т. В. Прокошиной<sup>20</sup>, Ю. В. Романовой<sup>21</sup>, М. В. Скрябиной<sup>22</sup>, В. А. Смирновой<sup>23</sup>, А. А. Гончаровой<sup>24</sup>, А. С. Ямщикова<sup>25</sup> и др. Защита Отечества как долг и обязанность граждан СССР рассматривалась в диссертационных работах Ф. Давудова<sup>26</sup>, Г. Н. Колибаба<sup>27</sup>, В. А. Малых<sup>28</sup>, В. К. Мамаладзе<sup>29</sup>, Ф. В. Саганюк<sup>30</sup>, В. Г. Стрекозова<sup>31</sup> и др.

Отдельные исследования, посвященные участию граждан в осуществлении противодействия информационным угрозам безопасности государства, не проводились. Теоретически не определены и законодательно не закреплены формы участия граждан в обеспечении информационной безопасности государства исходя из современных военных угроз и опасностей, процессов глобализации и геополитических условий. Не уделялось должного внимания и анализу межотраслевого характера института участия в управлении делами государства, взаимосвязи институтов защиты прав и свобод человека и гражданина и обеспечения безопасности личности, общества и государства. Отсутствие глубоких теоретических разработок, посвященных указанным проблемам, и отсутствие системности в правовой базе и правоприменительной практике значительно затрудняют объединение усилий личности, общества и государства по защите Российской Федерации.

<sup>13</sup> Астафичев П. А. Народное представительство в современной России: проблемы теории и правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. 472 с.

<sup>14</sup> Габдуалиев М. Т. Конституционное право гражданина на участие в управлении делами государства в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительный анализ : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 244 с.

<sup>15</sup> Зайцев М. С. Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2014. 244 с.

<sup>16</sup> Кондратьев С. А. Конституционное право граждан на участие в управлении государственными делами в условиях формирования правового демократического государства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 143 с.

<sup>17</sup> Ларина Л. А. Конституционное право граждан на равный доступ к государственной службе (теоретико-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 204 с.

<sup>18</sup> Ляднова Э. В. Право граждан на участие в отправлении правосудия : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010. 175 с.

<sup>19</sup> Носкова Г. Н. Конституционно-правовые гарантии народовластия в современной России: проблемы теории и правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. 249 с.

<sup>20</sup> Прокошина Т. В. Реализация права граждан на доступ к государственной службе: конституционный и административно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 149 с.

<sup>21</sup> Романова Ю. В. Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в отправлении правосудия : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2005. 195 с.

<sup>22</sup> Скрябина М. В. Реализация конституционного права граждан на обращения в органы публичной власти : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. 230 с.

<sup>23</sup> Смирнова В. А. Конституционное право граждан на участие в отправлении правосудия : дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2006. 187 с.

<sup>24</sup> Гончарова А. А. Реализация принципа народовластия в организации и деятельности судебной власти в России : дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2008. 182 с.

<sup>25</sup> Ямщиков А. С. Правовой статус военнослужащих пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 207 с.

<sup>26</sup> Давудов Ф. Защита социалистического отечества – священный долг и почетная обязанность граждан СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1955. 13 с.

<sup>27</sup> Колибаба Г. Н. Правовые основы советской военной службы : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1955. 402 с.

<sup>28</sup> Малых В. А. Всеобщая воинская обязанность по советскому праву, ее сущность и формы исполнения гражданами СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1979. 22 с.

<sup>29</sup> Мамаладзе В. К. Защита Отечества – священный долг каждого гражданина СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1951. 324 с.

<sup>30</sup> Саганюк Ф. В. Правовые основы защиты социалистического Отечества гражданами СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. 177 с.

<sup>31</sup> Стрекозов В. Г. Защита Отечества – конституционная обязанность граждан СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 190 с.

Объектом исследования является система правоотношений, связанных с участием граждан в обеспечении информационной безопасности государства.

Предмет исследования – правовые нормы и институты, научные правовые категории, доктрины и концепции, составляющие теоретико-правовые основы участия граждан в обеспечении информационной безопасности государства, а также практика осуществления различных форм и видов участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства.

Целью монографии является выявление теоретико-правовых основ и проблем участия граждан в обеспечении информационной безопасности государства, разработка на основании полученных результатов концепции участия граждан в обеспечении информационной безопасности государства. Указанной целью обусловлены постановка задач и структура данной работы.

# **Глава 1. Институт участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства: содержание, сущность и предназначение**

## **§ 1. Теоретико-правовая характеристика участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства**

В целях глубокого анализа правового института участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства следует охарактеризовать его содержание, сущность и предназначение. Наша позиция основана на том, что институт участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства является разновидностью участия граждан в обеспечении национальной безопасности.

Если Военная доктрина РФ 2010 г.<sup>32</sup> определяла необходимость участия граждан в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности, осуществлении государственного и гражданского контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обороны, то в действующей Военной доктрине РФ поставлена задача объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации (пп. «е» п. 21). В. Н. Пестерев говорит о развитии форм участия и гражданского общества как в определенной степени противовеса государству, а с другой стороны, отсутствие гражданского общества может стать причиной социальной дезинтеграции и разрушения общества<sup>33</sup>. Как верно отметил А. В. Кудашкин, в той или иной степени в решении задач военной безопасности принимают участие все государственные институты, а также общественные институты и отдельные граждане<sup>34</sup>.

В. П. Шупленков, рассматривая обороноспособность страны как объект уголовно-правовой охраны, сделал вывод о том, что общественные отношения по обеспечению обороноспособности СССР представляют собой целенаправленную функционирующую систему связей между Советским государством, его органами, общественными и иными организациями, должностными лицами и гражданами по участию в защите Отечества<sup>35</sup>. Как отметил В. А. Золотарев, под военной системой государства понимается широкий комплекс различных государственных институтов, образований, организаций, действующих в интересах обеспечения необходимого уровня его обороноспособности и надежной национальной безопасности<sup>36</sup>.

Отечественный исторический опыт неоднократно подтверждал, что участие граждан в обеспечении национальной безопасности – обороны страны и безопасности государства – является «ответом на вопрос о том, что требуется для того, чтобы ликвидировать опасность, навис-

---

<sup>32</sup> О Военной доктрине Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 7, ст. 724 (утратил силу).

<sup>33</sup> Пестерев В. Н. Формы развития гражданского общества субъектами Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 3 (58). С. 43–48.

<sup>34</sup> Кудашкин А. В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 36.

<sup>35</sup> Шупленков В. П. Проблемы уголовно-правовой борьбы с преступлениями против обороны СССР : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1986. 432 с.

<sup>36</sup> Золотарев В. А. Военная безопасность России: политико-правовые проблемы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. 688 с.

шую над нашей Родиной, и какие меры нужно принять для того, чтобы разгромить врага»<sup>37</sup>. В условиях необходимости решения обозначенной в пп. «е» п. 21 Военной доктрины РФ 2014 г. задачи объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации особое место в деятельности по обеспечению национальной безопасности занимает привлечение граждан. Одни рассматривают участие граждан в защите Отечества как обязанность<sup>38</sup>, другие отмечают сочетание прав, обязанностей и законных интересов по защите Отечества, определяя всеобщую воинскую обязанность как правовой принцип обеспечения участия граждан в защите Отечества<sup>39</sup>.

В советской юридической науке уделялось внимание участию граждан в управлении делами государства и его формам, причем как участию в советской организации (при условии подчинения организациям трудящихся), так и несению службы государственного управления, что рассматривалось в качестве одной из основ строительства советской власти<sup>40</sup>. Д. Н. Артамоновым отмечалась высокая роль одобрения и поддержки гражданами средств обороны, охраны и самозащиты Советского социалистического государства, поскольку без участия масс невозможно проведение военного положения. Активное участие трудящихся масс в практическом осуществлении советского военного положения есть важнейший его принцип на всех фазах развития Советского социалистического государства<sup>41</sup>. В военной науке употребляется понятие участия граждан при выявлении особенностей правового статуса лиц, имеющих отношение к защите Отечества, которые могут не иметь статуса военнослужащего<sup>42</sup>, а также раскрываются отдельные формы участия и в других правоотношениях<sup>43</sup>. Как отметил В. Г. Стрекозов, вопрос о защите Отечества нельзя сводить только к деятельности Вооруженных Сил: его необходимо рассматривать в широком плане в единстве политического, экономического, военного, морального и других факторов, определяющих мощь и безопасность социалистического Отечества. Защита социалистического Отечества ученым определяется как совокупная деятельность Советского государства, общественных организаций, всех советских граждан по вооруженной защите от агрессии, предпринятого вооруженного нападения либо посягательства на целостность и неприкосновенность СССР, а также по поддержанию постоянной готовности и способности отразить агрессию, основанных на научно-техническом, морально-политическом и военном могуществе страны<sup>44</sup>.

<sup>37</sup> Выступление по радио В. М. Молотова 22 июня 1941 г. Документ № 610 // Известия. 1941. № 147 (7523). 24 июня; Сталин И. В. О Великой Отечественной войне Советского Союза. URL: [http://bdsa.ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2042&Itemid=30](http://bdsa.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=2042&Itemid=30) (дата обращения: 10.06.2015).

<sup>38</sup> Казаков Р. М. Конституционные основы защиты Отечества в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 239 с.

<sup>39</sup> Саганюк Ф. В. Правовые основы защиты социалистического Отечества гражданами СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. 177 с.

<sup>40</sup> Барабашев Г. В., Шеремет К. Ф. Советское строительство : учеб. М. : Юридическая литература, 1988. С. 50; Владимирский М. Ф. Организация советской власти на местах. М. : Госиздат, 1921. С. 94; Сборник, посвященный памяти Владимира Фадеева / сост. : Е. А. Фадеева, Е. В. Бадулина (Фадеева). М. : Проспект, 2015. Т. I. С. 36–37.

<sup>41</sup> Артамонов Д. Н. Институт военного положения по советскому праву : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1951. 347 с.

<sup>42</sup> Борисевич М. М. Законодательство о льготах советским гражданам в связи с защитой социалистического Отечества в период Великой Отечественной войны : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988. 185 с.; Серов Г. П. Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении военно-оборонной деятельности Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. 429 с.

<sup>43</sup> Белокрылова Е. А. Правовые формы общественного участия в подготовке, принятии и реализации экологически значимых решений по объектам уничтожения ядерного и химического оружия : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 214 с.; Пантелеев Б. Н. Взаимодействие органов российской прокуратуры с общественностью и средствами массовой информации (правовые и организационные аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 168 с.; Федоров Л. Л. Участие армейской общественности в советском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1970. 23 с.

<sup>44</sup> Стрекозов В. Г. Защита Отечества – конституционная обязанность граждан СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 190 с.; Стрекозов В. Г. Конституционные основы защиты социалистического Отечества : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1981. 410 с.

Г. Н. Колибаба определяет советскую военную службу как одну из важнейших форм участия советских граждан в вооруженной защите мирного созидательного труда советского народа, в защите государственных интересов и территориальной неприкосновенности социалистического Отечества трудящихся<sup>45</sup>. С одной стороны, автор в данном определении выделяет две категории граждан – военнослужащих и трудящихся, а с другой стороны, подчеркивает, что военная служба – одна из форм участия в защите Отечества, при этом интересы в сохранении указанных Г. Н. Колибаба благ совпадают – военнослужащих и трудящихся связывают одни ценности и охраняемые интересы.

Кроме того, военную службу определяют также как вид государственной службы<sup>46</sup>, особый вид установленной на основании федерального закона деятельности человека в составе военной организации государства, предполагающей использование средств вооруженной борьбы в целях защиты Отечества и обеспечения его военной безопасности<sup>47</sup>. Таким образом, формы участия выражаются в соответствующей деятельности и данные определения взаимно дополняют друг друга.

Особое внимание военная правовая наука советского периода уделяла долгу граждан СССР по защите Отечества<sup>48</sup>. Данные исследования основывались на идеологической основе конституционного строя СССР и характере имеющихся угроз и опасностей социалистическому государству. Конституционная обязанность защиты Отечества в условиях действующего конституционного строя РФ рассматривалась Р. М. Казаковым<sup>49</sup>. Так, Н. В. Армамонов отмечает, что, как стимулы, льготы оказывают свое воздействие не только на граждан, уже участвующих в поощряемой государством общественно полезной деятельности в плане содействия наилучшему ее продолжению, но и на людей, не принимающих пока требуемого участия, с целью их привлечения к этой деятельности<sup>50</sup>.

В то же время следует отметить, что определение военной службы как деятельности, вида государственной службы в последующих после исследования Г. Н. Колибабы работах ослабило интерес военной науки к формам участия граждан в обеспечении национальной безопасности. Если в советский период развития российской государственности функции по воспитанию патриотически настроенного гражданина, организации в необходимом объеме общество и государство выполняли, что было возможно в условиях существующего политического режима, идеологических основ конституционного строя и государственного аппарата, то действующий конституционный строй содержит предпосылки только для формирования, но не реализации соответствующих общественных отношений.

Характер современных военных угроз и опасностей показывает необходимость объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации, что предполагает участие граждан в обеспечении информационной безопасности государства. В то же

<sup>45</sup> Колибаба Г. Н. Правовые основы советской военной службы : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1955. 402 с.

<sup>46</sup> Смирнов Д. В. Правовое регулирование военной службы солдат, матросов, сержантов и старшин в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. 226 с.

<sup>47</sup> Кудашкин А. В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 14.

<sup>48</sup> Давудов Ф. Защита социалистического отечества – священный долг и почетная обязанность граждан СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1955. 13 с.; Малых В. А. Всеобщая воинская обязанность по советскому праву, ее сущность и формы исполнения гражданами СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1979. 22 с.; Мамаладзе В. К. Защита Отечества – священный долг каждого гражданина СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1951. 324 с.; Саганюк Ф. В. Правовые основы защиты социалистического Отечества гражданами СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. 177 с.; Стрекозов В. Г. Защита Отечества – конституционная обязанность граждан СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 190 с.; Стрекозов В. Г. Конституционные основы защиты социалистического Отечества : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1981. 410 с.

<sup>49</sup> Казаков Р. М. Конституционные основы защиты Отечества в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 239 с.

<sup>50</sup> Артамонов Н. В. Советское законодательство о льготах гражданам в связи с выполнением воинской обязанности и вопросы его совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974. 276 с.

время данный правовой институт является общеправовым, необходимым для любого государства. История показывает его востребованность, необходимость и применимость в государствах с любой формой правления и в условиях любого политического режима. Современная геополитическая обстановка вызывает необходимость его законодательного урегулирования, что отражает значимость данного правового института в решении соответствующих задач.

Как отмечает В. Е. Дементьев, главное отличие «мягкой» безопасности в том, что в центр внимания ставится человек со всеми его проблемами, а безопасность государства достигается через безопасность отдельных его граждан. В качестве главных источников опасности теперь уже считаются внутренние угрозы, такие как терроризм, коррупция, незаконная торговля наркотическими средствами и психотропными веществами, оружием, боеприпасами, взрывчатыми веществами, торговля людьми, инфекционные болезни, эпидемии, эпизоотии, неудовлетворительное состояние окружающей среды и т. п. Таким образом, понятие «безопасность» становится многомерным и органично включает в себя экологическую, экономическую, человеческую, общественную, культурную, информационную, этническую и другие виды безопасности. При использовании таких подходов сами граждане начинают через свои объединения принимать осознанное и активное участие в обеспечении безопасности страны и для этого выстраивать сотрудничество с государственными структурами. Появляется множество общественных организаций, занимающихся проблемами экологии, тендерного равенства, миграции, общественного здоровья, защитой прав этнических меньшинств. И, конечно, меняются методы обеспечения безопасности. На смену силовым приходят несиловые методы, такие как переговоры, совместные международные проекты, программы, договоры. Этот факт говорит о том, что в современных условиях невозможно обеспечить безопасность страны силами только одного субъекта – государства. В качестве еще одного, а иногда и ведущего субъекта начинает выступать гражданское общество. Однако такой тип обеспечения безопасности для Российской Федерации только начинает формироваться<sup>51</sup>.

Субъективно участие граждан, как наделяемых правовым статусом военнослужащего, так и не наделяемым таковым, основывается:

на исполнении обязанности и долга, отмеченного в ч. 1 ст. 59 Конституции РФ, подчеркивающего морально-нравственную составляющую мотивации гражданина;

на защите своих прав и законных интересов, отражающих его правовую связь с государством, принадлежность к народу именно этого государства, что выступает формой легитимации существующего конституционного строя, органов государственной власти и действующего законодательства.

Судьбы героев говорят об их мужестве, патриотизме, высоких духовных качествах<sup>52</sup>. В качестве одной из важнейших функций права в защите Отечества В. Г. Стрекозов выделяет воспитание в каждом советском гражданине личной ответственности за защиту своей страны и отмечает тесное единство правовых и нравственных начал, и основой, движущей силой деятельности советских граждан по защите социалистического Отечества является советский патриотизм. При этом обязанность защищать свое Отечество в сознании и деятельности граждан СССР сливается с их правом на защиту от агрессии<sup>53</sup>. Следует подчеркнуть, что высокая значимость в мотивации поведения военнослужащих духовно-идеологических (патриотизм,

<sup>51</sup> Дементьев В. Е. Роль гражданского общества и его институтов в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации : дис. ... канд. полит. наук. М., 2011. 212 с.

<sup>52</sup> Лазарев Д. Ю. Герои Войны 1812 г. // Отечественная война 1812 года: опыт и уроки : мат. межвуз. науч. конф. 8 нояб. 2012 г. / науч. ред. Ю. А. Прытков. М., 2014. С. 88-94; Чабаненко В. Е., Шубенко В. М. Овеянные славой имена : учеб. пособие. М. : МВИ ФПС России, 2001. 128 с.

<sup>53</sup> Стрекозов В. Г. Защита Отечества – конституционная обязанность граждан СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 190 с.

воинский долг и т.д.) и материальных факторов отмечена Ю. Н. Тугановым<sup>54</sup>, А. Н. Тюриным<sup>55</sup>, гарантий – С. В. Иванеевым<sup>56</sup>, Ю. И. Мигачевым<sup>57</sup>, В. В. Тараненко<sup>58</sup>, В. А. Федоровым<sup>59</sup>, нравственная составляющая понятия долга – А. В. Кудашкиным<sup>60</sup> и др.

Граждане, реализуя право на участие в управлении делами государства, могут в соответствии со ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно выбранных представителей, голосовать или быть избранными, допускаться на общих условиях равенства к государственной службе. Непременным условием осуществления данного права является активная жизненная позиция человека, его желание участвовать в делах общества и государства<sup>61</sup>.

Правовой основой института участия граждан в обеспечении национальной безопасности являются ч. 1 ст. 32 Конституции РФ, согласно которой граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, и ч. 1 ст. 59 Конституции РФ, которой определено, что защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.

В. М. Корякин, А. В. Кудашкин, К. В. Фатеев отмечают, что под защитой Отечества следует понимать, прежде всего, оборону страны, охрану ее суверенитета, обеспечение военной безопасности государства, целостности и неприкосновенности его территории военными методами и средствами вооруженной борьбы. В то же время защита Отечества является конституционным долгом и обязанностью всех без исключения российских граждан<sup>62</sup>, конституционно данная обязанность не закреплена за какой-либо одной категорией граждан – ни относительно пола, ни относительно социального положения и т. д.

Участие граждан в обеспечении национальной безопасности вытекает из конституционно-правовых основ организации Российского государства и представляет собой форму народовластия, выражающуюся в государственно значимой деятельности. Тем не менее для юридической науки данный правовой институт остается малоисследованным.

Н. А. Боброва считает, что сущностью конституционного строя является народовластие, а главный его критерий – это сильный парламент<sup>63</sup>. В. Т. Кабышев отмечает, что «народовластие составляет сердцевину конституционного строя России»<sup>64</sup>. Н. С. Бондарь указывает, что конституционный строй – государственно-правовое выражение гражданского общества<sup>65</sup>. В

<sup>54</sup> Туганов Ю. Н. Правовое обеспечение воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. 473 с.

<sup>55</sup> Тюрин А. Н. Стимулы военной службы : моногр. М., 2005. С. 121.

<sup>56</sup> Иванеев С. В. Правовое регулирование деятельности Вооруженных Сил по обеспечению режима чрезвычайного положения в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 146.

<sup>57</sup> Мигачев Ю. И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (сравнительно-правовое исследование) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 47.

<sup>58</sup> Тараненко В. В. Правовые основы защиты участников боевых действий : моногр. М., 2004. С. 68.

<sup>59</sup> Федоров В. А. Об особенностях правового статуса военнослужащих, участвующих в обеспечении режима чрезвычайного положения в Российской Федерации Актуальные проблемы правового обеспечения обороны страны и безопасности государства межвед. науч.-практ. конф. М., 2008. Ч. 4. С. 18.

<sup>60</sup> Кудашкин А. В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 141.

<sup>61</sup> Аяцков Д. Ф., Комкова Г. Н., Фомин О. Н., Шудра О. В., Южаков В. Н. Конституция и политические права российских граждан: реализация в Саратовской области / Под ред. В. Н. Южакова. Саратов : Издат. центр СГЭА, 1997. С. 37.

<sup>62</sup> Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Военно-административное право (военная администрация) : учеб. М. : За права военнослужащих, 2008. Вып. 90. 496 с. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>63</sup> Боброва Н. А. Понятие конституционного строя, двойственность его природы // Право и политика. 2002. № 2. С. 18-24.

<sup>64</sup> Кабышев В. Т. Народовластие в системе конституционного строя России: конституционно-политическое измерение // Конституционное право и политика : сб. мат. междунар. науч. конф. / Отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2012. С. 118.

<sup>65</sup> Бондарь Н. С. Конституционная модернизация российской государственности: в свете практики конституционного правосудия. Сер. «Библиотечка судебного конституционализма». Вып. 5. М. : Юнити-Дана, 2014. С. 93.



соответствии с Конституцией РФ Российская Федерация есть демократическое государство (ст. 1). Сущностью конституционного строя, его главной идеей является народовластие, которое неразрывно связано с суверенитетом народа, составляющего первооснову суверенитета государственного – главной характеристики независимости государства и на его собственной территории, и за её пределами.

Признание народовластия и народного суверенитета социальными и правовыми приоритетами современной России требует обращения к основной составляющей этих понятий – категории «суверенитет», который, как известно, означает верховную власть и имеет три формы выражения: государственный суверенитет, народный суверенитет, национальный суверенитет. Они взаимосвязаны и в то же время самостоятельны. В ст. 3 Конституции РФ указано, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является её многонациональный народ. Данное положение находит свою правовую охрану в ч. 4 данной статьи, которая закрепляет, что никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Сама Конституция РФ приобретает свою легитимность и высшую юридическую силу за счёт того, что она была принята многонациональным народом на референдуме, который является высшим непосредственным выражением власти народа.

Народ осуществляет свою власть «непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Интересен способ закрепления данного положения в ч. 2 ст. 3 Конституции РФ: законодатель не употребляет термин «представительная демократия», прямо объясняя её сущность, но вносит в текст понятие непосредственной демократии, не поясняя её смысл, а лишь указывая в следующей части статьи на высшую её форму – референдум и непосредственные выборы.

Если сущностью конституционного строя является народовластие, то основой демократии, народовластия являются признание, соблюдение и защита государством прав и свобод человека и гражданина. Такая обязанность государства устанавливается в ст. 2 Конституции РФ, поскольку именно отдельная личность, её права и свободы являются высшей ценностью. Из этого следует, что интересы отдельной личности более значимы, чем интересы государства. Функционирование всех государственных органов осуществляется на основе признания данной конституционной ценности. Таким образом, признание государством приоритета прав и свобод личности, их высшей ценности обеспечивает существование народного суверенитета, который, в свою очередь, является основой для суверенитета государственного<sup>66</sup>.

Участие предполагает включенность, задействованность в осуществляемую другим субъектом деятельность. Поскольку обеспечение национальной безопасности предполагает деятельность различных государственных органов, регулируемую нормами соответствующих отраслей права, данный правовой институт является комплексным. При этом правовое регулирование отношений участия в какой-либо деятельности или осуществлении функций является необходимым, иное может привести к нарушениям прав граждан и недостижению целей ни граждан, ни государственных органов.

Участие граждан в обеспечении национальной безопасности является комплексным правовым институтом. Комплексными правовыми или юридическими институтами в литературе принято называть те, которые содержат в себе нормы не одной, а нескольких отраслей права<sup>67</sup>

<sup>66</sup> Федотова Ю. Г. Безопасность конституционного строя Российской Федерации : моногр. М. : Юрлитинформ, 2015. С. 50-57.

<sup>67</sup> Теория государства и права : учеб. / А. С. Пиголкин, А. Н. Головистикова, Ю. А. Дмитриева. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. С. 466; Федотова Ю. Г. Парламентское расследование как общеправовой институт // Современные проблемы права: теория и практика : мат. всерос. науч.-практ. конф. Курган : Изд-во Курганского гос. ун-та, 2011. С. 118-123; Чудиновская Н. А. Установление юридических фактов в гражданском и арбитражном процессе / Под ред. В. В. Яркова. М. : Волтерс Клувер, 2008. 192 с.

или законодательства<sup>68</sup>, соответственно, регулирующих сходные, взаимосвязанные родственные отношения. Считаем возможным придерживаться позиции, согласно которой участие граждан в обеспечении национальной безопасности является комплексным правовым институтом, поскольку критерий законодательного закрепления соответствующих норм не позволяет в полной мере отразить все особенности правовых институтов, которые могут быть разграничены не только по источникам их правового закрепления, но и предмету и методам правового регулирования, правовым принципам и субъектам соответствующих правоотношений. Законодательство не всегда является совершенным и отвечает, скорее, потребностям времени, а не систематизации правовых институтов по отраслевой принадлежности и необходимости их кодификации. Один и тот же нормативный правовой акт может быть источником нескольких отраслей права, при этом нередки случаи пробелов в праве. При этом право и законодательство соотносятся между собой как содержание и форма<sup>69</sup> и в своем развитии могут опережать друг друга. Таким образом, «военная служба является подинститутом комплексного правового института, состоящего из норм различных отраслей права, именуемого как государственная служба»<sup>70</sup>, а также формой участия граждан в обеспечении национальной безопасности, которая также является комплексным правовым институтом. Как отмечают В. В. Цуканов, А. Ю. Шумилов, гласная помощь граждан России пограничной полиции является общей проблемой административного, военного и оперативно-розыскного права<sup>71</sup>.

Исходя из естественно-правового подхода к исследованию института участия граждан в обеспечении национальной безопасности, можно заключить, что возникающие общественные отношения обуславливают необходимость их законодательного оформления, объективации в правовых нормах. При этом отнесение данных норм к различным отраслям права, специфический состав субъектов правоотношений, особенности применяемых методов регулирования их предмета позволяют говорить о комплексных правовых институтах. В то же время правовая природа исследуемого института позволяет рассматривать его как однородное явление, проводить классификацию его форм, а также определять особенности правового статуса участников соответствующих правоотношений. Отнесение к предмету военного права правоотношений, связанных не только с вооруженной защитой и подготовкой к ней, но и предупреждением вооруженных конфликтов, в том числе с помощью института участия граждан в обеспечении национальной безопасности в целом и его разновидности – участия в обеспечении информационной безопасности государства, а также признание высокой роли данного правового института в военное время, что не раз было подтверждено историей, существенно обогащает предмет военного права, позволяя исследовать проблемы не только военной службы и правового статуса военнослужащих, но и иных форм участия граждан в защите Отечества.

Институт участия граждан в обеспечении национальной безопасности сочетает в себе процессуальные и материальные нормы различных отраслей права, которые взаимно обуславливают основания, формы, виды, процедуру реализации участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства и его правовые последствия, а также связаны с правоприменительной деятельностью органов государственной власти и иных государственных органов, органов местного самоуправления как в составе военной организации государства, так и вне ее состава. Особенностью института является также сочетание императивного и дис-

<sup>68</sup> Кудашкин А. В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 14, 135-137.

<sup>69</sup> Альбом схем по теории государства и права : учеб. наглядное пособие / Д. Н. Долинин, Ю. П. Жихар, А. М. Маторин, Е. А. Першин, Р. А. Прямоков, В. В. Смирнов, В. А. Федоров ; отв. ред. В. Е. Чеканов. М., 2014. С. 55; Журавлев С. И. Военное право : курс лекций / С. И. Журавлев, Е. В. Терешина, Ю. Н. Туганов. М., 2014. С. 9.

<sup>70</sup> Калинин А. Е. Правовые аспекты прохождения военной службы по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации: правовые аспекты : моногр. М. : За права военнослужащих, 2002. С. 17.

<sup>71</sup> Цуканов В. В., Шумилов А. Ю. Гласная помощь граждан России пограничной полиции как общая проблема административного, военного и оперативно-розыскного права : моногр. М. : Издательский дом Шумиловой И. И., 2008. 120 с.

позитивного методов правового регулирования, в правовом регулировании соответствующих правоотношений преобладают межотраслевые принципы. Так, например, отношения, возникающие на основании Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», регулируются административным и гражданским правом.

Необходимость реализации участия граждан в обеспечении национальной безопасности может быть связана с возникновением угроз различным видам безопасности или опасностей различного характера, а также может быть обусловлена возникновением нарушений различных групп прав и свобод человека и гражданина (личных, политических, социальных, экологических, информационных и др.), может возникнуть в связи с проблемами правового регулирования и практики реализации административных, муниципальных, финансовых, иных правоотношений.

В современных геополитических реалиях институт участия граждан в обеспечении национальной безопасности приобретает все большую значимость. Так, например, в Стратегии национальной безопасности США 2015 г. изложено, что «Америка также находится в уникальном положении, чтобы поддерживать мирные демократические перемены – и именно этого от нее обычно ожидают. Мы будем и дальше мобилизовывать международную поддержку в борьбе за укрепление и расширение международных норм, касающихся прав человека. Мы будем поддерживать женщин, молодежь, гражданское общество, журналистов и предпринимателей, которые являются движущей силой перемен. Мы и дальше будем требовать, чтобы государства исполняли свои обязательства в области прав человека; будем решительно выступать против репрессий, где бы они ни происходили; будем предотвращать, а в случае необходимости и пресекать массовые злодеяния»<sup>72</sup>. Данный правовой акт, имеющий большое идеологическое наполнение, имеет экстерриториальный характер, как и многие законодательные акты США<sup>73</sup>. Он прямо декларирует призыв граждан любого иностранного государства участвовать в обеспечении государственных интересов США, апеллируя вопросами защиты прав и свобод социально не защищенных категорий граждан любого государства. Стратегия национальной безопасности США не просто нацеливает на «сдерживание российской агрессии», а закладывает основу для легитимации будущих решительных геополитических действий. В Стратегии Национальной безопасности США 2015 г. отмечены тенденции противостояния государства и народа, подрыва легитимности государственной власти в некоторых странах. США рассматривают обязанность по защите своего народа как не заканчивающиеся на своих границах, а также утверждают об укреплении обороны и внутренней безопасности страны, достижении своих геополитических целей не исключительно вооруженными методами, а с помощью повышения активности гражданского общества, развития свободы и объединений групп в сети Интернет, в том числе среди населения других стран.

Цель защиты Польши и других стран, граничащих с Россией, от ее агрессии была изложена и в 2010 г. в плане США «Eagle Guardian», в котором заявлено о размещении военной

---

<sup>72</sup> National Security Strategy of the United States of America. February 2015. URL: [https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015\\_national\\_security\\_strategy.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf) (дата обращения: 01.03.2015).

<sup>73</sup> Кучумова Т. Л. Основные направления и особенности правового регулирования противодействия терроризму в иностранных государствах // Юридический мир. 2012. № 7. С. 52-60; Соколов М. С. Инициативы США в сфере обеспечения информационной безопасности // Военное право. 2011. № 4. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/4531> (дата обращения: 06.06.2014); Соколов М. С. Военно-правовой аспект информационной безопасности Российской Федерации // Военное право. 2011. № 2. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/4242> (дата обращения: 06.06.2014); Сухаренко А. Влияние американского закона на российскую финансовую систему // ЭЖ-Юрист. 2013. № 42. С. 4; Information operations: Joint Publication 3-13, 13 February 2006 // Joint Electronic Library of U.S. Department of Defense. URL: [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jointpub\\_operations.htm](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jointpub_operations.htm) (дата обращения: 10.06.2015); Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act; USA PATRIOT Act of 2001. Public Law. №. 1. P. 7-56.

базы НАТО в 80 км от границы Польши и России<sup>74</sup>. Впоследствии данный план был распространен на Латвию, Литву и Эстонию<sup>75</sup>. План действий фонда «Открытое общество» в отношении России на 2014 – 2017 гг. («Проект Россия»)<sup>76</sup> ставит цель дестабилизации политической и социальной обстановки в России путем использования молодежи и «сохранившегося протестного потенциала», и российский Интернет считается важнейшим инструментом достижения этой цели. Таким образом, именно Россия находится в условиях непосредственной угрозы агрессии. Поэтому объединение усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации, Отечества, крайне важно для отстаивания собственных национальных интересов, недопустимости их подмены, сохранения стабильности конституционного строя и повышения легитимности государственной власти.

Под участием граждан в управлении делами государства понимают подлинные права и реальные возможности населения в условиях полного равенства и при абсолютной заинтересованности в этом процессе государственных органов. Для этого необходимо использовать личный или коллективный потенциал, реализуя его в различных самостоятельных или рекомендованных государственными органами формах, во всех действиях по осуществлению эффективного управления, а также при ведении различных максимально допустимых государственных дел<sup>77</sup>. Под правом граждан на участие в управлении делами государства понимают закрепленную в Конституции РФ и конкретизированную в федеральных конституционных и федеральных законах, а также иных нормативных актах возможность граждан проявлять активность в принятии и осуществлении государственных решений непосредственно или через свободно выбранных представителей и тем самым влиять на политику государства или реализацию важных государственных функций в различных сферах государственной деятельности путем участия в избирательном, законотворческом, судебном и управленческом процессах, обращения в органы государственной власти и местного самоуправления, участия в общественных объединениях, мирных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях<sup>78</sup>.

Под политическим участием понимают всю совокупность действий граждан, которые позволяют им непосредственно влиять на государственную политику и/или процесс принятия политического решения для удовлетворения своих потребностей и достижения целей, при этом именно осознанный мотив и направленность на оказание прямого воздействия на политику и отличает понятие «политическое участие» от других, например, «политическое поведение» граждан<sup>79</sup>.

На наш взгляд, участие граждан в обеспечении национальной безопасности выступает разновидностью участия граждан в управлении делами государства – при реализации им не только долга и обязанности по защите Отечества, но и соответствующего права, вытекающего из принципа народовластия. Участие предполагает включенность в деятельность по реали-

<sup>74</sup> Re: [Eurasia] [Military] [Fwd: Re: [OS] NATO/RUSSIA/MIL - NATO official confirms defense plans for Russia's neighbors]. URL: [https://wikileaks.org/gifiles/docs/16/1661834\\_re-eurasia-military-fwd-re-os-nato-russia-mil-nato-official.html](https://wikileaks.org/gifiles/docs/16/1661834_re-eurasia-military-fwd-re-os-nato-russia-mil-nato-official.html) (дата обращения: 10.06.2015); Re: [OS] NATO/RUSSIA/MIL - NATO official confirms defense plans for Russia's neighbors. URL: [https://wikileaks.org/gifiles/docs/10/1071802\\_re-os-nato-russia-mil-nato-official-confirms-defense-plans.html](https://wikileaks.org/gifiles/docs/10/1071802_re-os-nato-russia-mil-nato-official-confirms-defense-plans.html) (дата обращения: 10.06.2015).

<sup>75</sup> Поздняков В. Альянс у рубежей России // Пограничник. 2015. № 4 (1344). С. 4-5.

<sup>76</sup> Russia Project Strategy, 2014-2017. URL: [http://www.cyber-berkut.ru/main/20151113\\_00.php](http://www.cyber-berkut.ru/main/20151113_00.php) (дата обращения: 20.11.2015).

<sup>77</sup> Ширококов С. А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2011. С. 11-13.

<sup>78</sup> Зайцев М. С. Конституционное право граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2014. С. 10-11.

<sup>79</sup> Катушева К. А. Тенденции политического участия молодежи в России: политический абсентеизм, автономное и мобилизованное участие // ГосПер. 2012. № 1. URL: [http://gosreg.amchs.ru/pdf/files/1number/articles/Katusheva\\_article.pdf](http://gosreg.amchs.ru/pdf/files/1number/articles/Katusheva_article.pdf) (дата обращения: 10.03.2015).

зации государственных задач, вплоть до выполнения части государственных полномочий. В связи с этим гражданин-участник приобретает особый правовой статус. Данный правовой статус может быть специальным, как у военнослужащих. Из этого вытекает, что правовой статус граждан, участвующих в обеспечении национальной безопасности, включает в себя права, обязанности, гарантии, ответственность, ограничения. При этом субъективное право предполагает правомочие пользоваться благом, правомочие на собственные действия, право требования и право притязания (на защиту).

Таким образом, участие граждан в обеспечении национальной безопасности, являясь комплексным и общеправовым институтом, может быть как непосредственным, так и опосредованным, как прямым, так и косвенным, как гласным, так и негласным. Правовая природа данного института определяется его сущностью и эволюцией и состоит в том, что с точки зрения объективного права участие граждан в обеспечении национальной безопасности является формой народовластия. С точки зрения субъективного права участие граждан в обеспечении национальной безопасности вытекает, с одной стороны, из права на участие в управлении делами государства, а с другой стороны, непосредственно связано с исполнением долга и обязанности гражданина по защите Отечества.

В современных условиях изменения характера военных угроз и опасностей, связанного с их смещением в информационное пространство и внутреннюю сферу государства, необходимо расширение практики применения различных форм и разновидностей участия граждан в обеспечении национальной безопасности, в первую очередь – в обеспечении информационной безопасности государства в информационно-психологической сфере. Содержание данного института составляет деятельность граждан по осуществлению такого участия граждан, связанная с реализацией субъективных прав и исполнением юридических обязанностей.

Правовой статус гражданина, участвующего в противодействии информационным угрозам безопасности государства, связан с реализацией права на участие в управлении делами государства и исполнением конституционных долга и обязанности защищать Отечество. Это налагает на гражданина ответственность, влечет дополнительные права и обязанности, вытекающие из существа его участия, а также наделяет правом требования по предоставлению соответствующих условий для исполнения долга и обязанности. Гражданин имеет право на предоставление ему компенсаций и льгот в связи с исполнением долга и обязанности в случае причинения вреда принадлежащим ему благам.

Участие граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства представляет собой форму народовластия, выражающуюся в государственно значимой деятельности граждан, направленной на обеспечение различных видов безопасности государства, в первую очередь военной и информационной безопасности в информационно-психологической сфере.

Данный правовой институт является комплексным в связи с тем, что предмет правового регулирования составляют формы участия граждан в соответствующей деятельности при реализации норм различных отраслей права (военного, конституционного, административного), находят сочетание императивный (в случае участия гражданина в составе военной организации государства) и диспозитивный (в условиях, когда гражданин участвует без включения в состав военной организации государства) методы правового регулирования. Задача объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации предполагает функционирование военной организации государства, а также взаимодействие с иными государственными органами, обеспечивающими безопасность различных видов, и развитие форм привлечения граждан и организаций к участию в соответствующей деятельности, в чем и состоит предназначение рассматриваемого правового института.

Участие граждан в обеспечении национальной безопасности в целом и противодействии информационным угрозам безопасности государства в частности является общеправовым

институтом, необходимым для любого государства. При этом государство всегда стремилось контролировать наиболее результативные проявления активности граждан. Исторически при осуществлении гражданами добровольных форм участия в обеспечении национальной безопасности происходило, во-первых, усиление государственного контроля, во-вторых, вводились ограничения прав и свобод, устанавливались дополнительные обязанности для граждан.

Участие граждан в обеспечении национальной безопасности в узком смысле означает участие в текущей деятельности в формах содействия, сотрудничества и взаимодействия. Оно предполагает, что граждане, принимая участие, не приобретают специальный правовой статус, связанный с формированием органа или организации в составе военной организации государства, т. е. остаются именно гражданами. Применительно к институту участия граждан в противодействии информационным угрозам безопасности государства в рамках нашего исследования особенно актуален узкий подход.

Участие граждан в обеспечении национальной безопасности в широком смысле предполагает, помимо указанного выше в рамках узкого подхода, исполнение воинской обязанности, прохождение военной службы по контракту, иные формы, предполагающие формирование соответствующего органа или организации, а также осуществление общественного контроля в качестве последующего вида участия. Особого внимания требует разработка специального законодательства, регулирующего участие граждан в обеспечении национальной безопасности в узком смысле этого понятия.

Участие граждан в обеспечении национальной безопасности является высшей формой народовластия, что следует из правовой природы данного института и системного толкования положений преамбулы и частей 1-3 ст. 3 Конституции РФ. Особенно ярко данная характеристика этого правового института находит подтверждение в участии граждан в обеспечении противодействия информационным угрозам безопасности государства. Конституция РФ не употребляет понятия представительной демократии, указывая, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления, т. е. в деятельности данных органов путем замещения определенных должностей либо посредством участия в этой деятельности в иных формах (путем обращения, инициирования каких-либо действий, предоставления сведений). Поскольку оборона и безопасность относятся к предмету исключительного ведения Российской Федерации (п. «м» ст. 71 Конституции РФ), а защита Отечества – долг и обязанность гражданина (ч. 1 ст. 59 Конституции РФ), то участие граждан в обеспечении национальной безопасности может иметь как непосредственный, так и представительный характер, что не противоречит положению о том, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ).

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.