

КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ
И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

В. М. Борисенко

КОНСТИТУЦИОННО-
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
СТАТУСА И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ВОЕННЫХ СУДОВ
В ИНТЕРЕСАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Виктор Мефодьевич Борисенко
Конституционно-правовое
регулирование статуса и
деятельности военных судов
в интересах обеспечения
национальной безопасности
Российской Федерации
Серия «Конституционное,
муниципальное и
административное право»

Текст предоставлен правообладателем

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=11221091

*Конституционно-правовое регулирование статуса и деятельности
военных судов в интересах обеспечения национальной безопасности
Российской Федерации: Юридический центр Пресс; Санкт-Петербург;
2006*

ISBN 5-94201-513-9

Аннотация

В работе проводится комплексное исследование конституционно-правового статуса военных судов и законодательного обеспечения их деятельности в интересах национальной безопасности. Значительное внимание уделяется истории возникновения и развития военных судов, криминологической практике, анализу военно-уголовного и военно-процессуального законодательства. Рассматриваются актуальные вопросы судебной защиты прав и свобод военнослужащих, выполняющих задачи в условиях чрезвычайного положения и вооруженных конфликтов. На основе анализа правоприменительной практики предлагаются пути совершенствования законодательства об ответственности военнослужащих в интересах национальной безопасности РФ. Для преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, курсантов и слушателей военных образовательных учреждений, а также судей, работников правоохранительных органов.

Содержание

Введение	6
Глава 1	18
1.1. Теоретические и конституционно- правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации	18
Конец ознакомительного фрагмента.	98

Виктор Борисенко
Конституционно-
правовое регулирование
статуса и деятельности
военных судов
в интересах обеспечения
национальной безопасности
Российской Федерации

© В. М. Борисенко, 2006

© Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006

* * *

Введение

Отмечающийся динамизм социальных и политических процессов, происходящих в России, а также существенные геополитические изменения в современном мире требуют не только определения и разработки теоретических и правовых аспектов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в нынешних условиях, но и принятия конкретных мер по сохранению ее в качестве мировой державы и обеспечения правовыми средствами ее могущества и авторитета, защиты прав и свобод граждан.

Вопреки мнениям, господствовавшим в обществе в 90-е годы XX века, значение военной силы в постбиполярном мире не уменьшилось. Более того, в начале XXI века обозначились процессы повышения ее роли в обеспечении политических и экономических интересов государств мира¹.

К тому же для сегодняшней глобальной военно-политической обстановки характерно, с одной стороны, формирование новой, более справедливой и демократической системы международных экономических и политических отношений, а с другой – расширение практики применения вооруженной силы на основании национальных решений, вне мандата ООН.

¹ См.: Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. 2003 // <http://www.nrnl.ra/rarticles/article5005.shtml>

Продолжают действовать и стереотипы «холодной войны», также существенно осложняющие международную обстановку. Серьезную угрозу национальной безопасности представляет международный терроризм.

В этих условиях сохраняется значение военной силы как инструмента внешней политики и обеспечения национальных интересов государства и его безопасности. Эти положения нашли свое отражение и закрепление в Законе РФ «О безопасности»², Концепции национальной безопасности Российской Федерации³ и Федеральном законе № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»⁴

В настоящее время отмечается тенденция к возрастанию внешних, внутренних и трансграничных угроз, поэтому их нейтрализация является задачей Вооруженных Сил и других воинских формирований Российской Федерации⁵.

Для успешного решения этих задач необходимо иметь не только оснащенную современной боевой техникой и оружием, обеспеченную всем необходимым и всесторонне профессионально подготовленную армию, но и морально и психологически устойчивый и высокодисциплинирован-

² См.: Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15. С. 769.

³ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 52. Ст. 5909.

⁴ См.: Там же. 1996. № 11. Ст. 1146.

⁵ См.: Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. 2003 // <http://www.mu.ra/rarticles/article5005.shtml>

ный личный состав. От этого в значительной степени зависят ее боеспособность и выполнение задач по обеспечению национальной безопасности.

Однако проведенный анализ состояния воинской дисциплины, законности и правопорядка в войсках, высокий уровень судимости среди военнослужащих вызывают серьезную озабоченность по поводу способности Вооруженных Сил и других воинских формирований Российской Федерации обеспечить национальную безопасность.

Существенное влияние на морально-психологическое состояние военнослужащих способны оказать неправомерные действия (бездействие) воинских должностных лиц, допускающих нарушения их прав и свобод.

Задача по устранению и минимизации этих явлений в тесном сотрудничестве с командованием и воспитательными структурами Вооруженных Сил и других воинских формирований Российской Федерации, как следует из положений Закона РФ «О безопасности», возложена на военные суды. В соответствии со статьей 2 этого Закона к субъектам обеспечения национальной безопасности отнесены органы судебной власти, на которые возложена функция обеспечения интересов личности, общества и государства.

При этом к полномочиям судебных органов отнесены: обеспечение защиты конституционного строя, осуществление правосудия по делам, посягающим на безопасность личности, общества и государства, а также обеспечение судеб-

ной защиты граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности.

Федеральным конституционным законом 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации»⁶ на военные суды возложена задача осуществления судебной власти в таких важнейших для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации структурах, как Вооруженные Силы и другие воинские формирования Российской Федерации. Определяя основные направления деятельности военных судов, Закон в интересах национальной безопасности возлагает на них задачи по охране прав и законных интересов физических и юридических лиц, защите законности, воинской дисциплины в Вооруженных Силах и других воинских формированиях Российской Федерации путем применения норм права.

Это, в свою очередь, требует разработки теоретических и организационно-правовых основ конституционно-правового обеспечения статуса и деятельности военных судов.

Как свидетельствует правоприменительная практика деятельности военных судов, в ходе реформирования военной организации государства в современных условиях в судебной защите особенно нуждаются права и свободы военнослужащих. Поэтому важнейшей задачей военных судов, спо-

⁶ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3170.

собной оказывать значительное влияние на состояние национальной безопасности, наряду с рассмотрением уголовных дел, является обеспечение и защита нарушенных прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих. «Именно на суд, – отметил Председатель Верховного Суда РФ В. М. Лебедев, – общество и государство возлагает ответственность за правильное применение законов, обеспечивающих защиту прав и свобод граждан»⁷. Такая деятельность военных судов оказывает существенное положительное влияние на морально-психологическое состояние военнослужащих и способствует укреплению законности в Вооруженных Силах и других воинских формированиях, повышению их боеготовности и боеспособности в интересах национальной безопасности. Реализация военнослужащими своих прав и свобод должна определять смысл, содержание и эффективность правоприменительной практики военных судов. Именно таким образом указанные подходы сформулированы Президентом РФ и в общенациональных задачах⁸.

Ведущую роль в борьбе с преступными посягательствами военнослужащих на установленный порядок прохождения военной службы, жизнь и здоровье граждан, федеральную собственность и правопорядок в соответствии с Феде-

⁷ См.: *Лебедев В. М.* Прямое действие Конституции Российской Федерации и роль судов // Государство и право. 1996. № 4. С. 3.

⁸ См.: Ежегодное послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 26 мая 2004 г. // «Российская газета». 2004. 27 мая.

ральным конституционным законом «О военных судах Российской Федерации» призваны играть военные суды, к исключительной подсудности которых отнесены дела в отношении военнослужащих. Деятельность военных судов в сфере уголовного судопроизводства должна способствовать эффективному решению в армии вопросов воинской дисциплины и нравственного состояния военнослужащих⁹.

Как свидетельствует анализ деятельности военных судов, им принадлежит важная роль в реализации положений об административной, дисциплинарной и материальной ответственности военнослужащих.

Претворение в жизнь положений Военной доктрины Российской Федерации (2001 г.) затруднено из-за отсутствия логически и научно обоснованной концепции развития Вооруженных Сил и других воинских формирований Российской Федерации, а также до сих пор не реализованной концепции военно-правовой реформы¹⁰.

Правоприменительная практика военных судов свидетельствует о тревожной криминальной обстановке в армейской среде. Отмечается высокая судимость воинских должностных лиц, а также судимость за преступления, посягающие на установленный порядок взаимоотношений между

⁹ См.: *Петухов Н. А.* Социальные и правовые проблемы становления, развития и функционирования системы военных судов. Автореф. дис. д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 2.

¹⁰ См.: *Лиховидов Н. С.* Проблемы законодательного обеспечения и практики реализации юридической ответственности военнослужащих. М., 2004. С. 7.

военнослужащими, прохождения военной службы. Значительным является число потерпевших от преступных посягательств. Существенным образом воинскими должностными лицами нарушаются конституционные права и свободы военнослужащих. Все это негативным образом сказывается на состоянии воинской дисциплины и правопорядка, боеготовности и боеспособности воинских частей и подразделений и не обеспечивает надлежащей национальной безопасности Российской Федерации.

Низкий уровень воинской дисциплины и несоблюдение прав и свобод военнослужащих объясняются существующими проблемами их законодательного обеспечения. Нормы, регулирующие юридическую ответственность военнослужащих, несбалансированны и содержат внутренние противоречия. Вопросы уголовной ответственности военнослужащих за совершение ими преступлений в военное время или в боевой обстановке до сих пор не нашли своего законодательного разрешения. Это существенно сказалось на состоянии дисциплины в частях и подразделениях, принимавших участие в боевых действиях в Чечне и других регионах. Нет законодательного закрепления дисциплинарного ареста военнослужащих, в силу чего криминальная ситуация в войсках продолжает усугубляться.

Анализ деятельности военных судов показывает, что в условиях ненадлежащего законодательного обеспечения снижается эффективность их работы. К тому же при широ-

комасштабном реформировании военной организации страны имеющие место предложения о ликвидации военных судов могут, в случае их реализации, значительно усугубить и без того неблагоприятную криминальную ситуацию в Вооруженных Силах и других воинских формированиях страны, что негативно скажется на ее национальной безопасности.

В сложившихся условиях надлежащее внимание должно быть уделено криминологическим аспектам деятельности военных судов. Успешная работа с преступностью в армии, укрепление воинской дисциплины, повышение боеспособности и боеготовности войск невозможны без глубокого выявления причин и условий, способствовавших совершению преступлений. В соответствии с Концепцией национальной безопасности Российской Федерации это – важнейшая задача в борьбе с преступностью. Ее эффективность зависит от степени взаимодействия в этом военных судов и военного командования.

В то же время анализ состояния этой работы и ее законодательного обеспечения выявил пробелы в действующем законодательстве, а также отсутствие единых подходов к их разрешению.

Укрепление воинской дисциплины, законности, правопорядка и боеготовности Вооруженных Сил и других воинских формирований Российской Федерации невозможно без надлежащего правового воспитания военнослужащих и участия

в этом военных судов. Однако вследствие односторонней трактовки правозащитной роли суда разрешение этих вопросов в последние годы было сведено к тому, что единственной функцией суда называется осуществление правосудия. Таким образом сформулированы и законодательные нормы, регулирующие деятельность военных судов.

Следует отметить, что в ряде научных работ, монографий, научных статей и сообщений анализировались различные аспекты правового обеспечения статуса и деятельности военных судов. Исследованию общетеоретических и частных вопросов правового положения военных судов посвящены работы А. Ф. Воронова¹¹, А. С. Кобликова¹², В. М. Лебедева¹³, Н. А. Петухова¹⁴, Н. А. Шулёпова¹⁵, В. П. Шупленкова¹⁶ и др. В то же время актуальные проблемы конституци-

¹¹ См.: *Воронов А. Ф.* Об отдельных аспектах судебной реформы и о месте административных и военных судов в судебной системе России. М.: Военный университет, 2004.

¹² См.: *Кобликов А. С.* Осуществление правосудия военными трибуналами СССР. Дис....д-ра юрид. наук. М.: ВПА, 1966.

¹³ См.: *Лебедев В. М.* Становление и развитие судебной власти в Российской Федерации. М., 2000.

¹⁴ См.: *Петухов Н. А.* Военные суды как правоприменители военного права. М.: Военный университет, 2004.

¹⁵ См.: *Шулёпов Н. А.* Теоретические основы реализации уголовной ответственности военнослужащих. Дис....д-ра юрид. наук. М., 2001; Военные суды и права человека // *Право в Вооруженных Силах.* 2003. № 6 (вкладка. С. 6).

¹⁶ См.: *Шупленков В. П.* Проблемы уголовно-правовой борьбы с преступлениями против обороны СССР. Дис....д-ра юрид. наук. М., 1986.

онно-правового обеспечения статуса и деятельности военных судов, их место и роль в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации в новых геополитических условиях не нашли своего достаточного и целостного отражения, глубокого анализа в юридической литературе. Некоторые работы касались периода деятельности военных трибуналов в СССР на основе анализа советского законодательства. Научные исследования Н. А. Петухова¹⁷ посвящены истории возникновения и развития военных судов. Криминологическим проблемам правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации посвящена работа О. В. Дамаскина¹⁸ Однако эти исследования проводились до принятия законодательства, регулирующего вопросы обеспечения национальной безопасности, без учета требований, содержащихся в нем. В силу этого не могли быть рассмотрены возникшие в этой области проблемы, порожденные широкомасштабной военной реформой и фактическим боевым применением в военной организации государства в вооруженных конфликтах.

Отдельные вопросы теории и практики функционирования и развития отечественной военно-судебной системы в разное время освещались в научной литературе

¹⁷ См.: *Петухов Н. А.* Социально-правовые проблемы становления и развития системы военных судов в России. М., 2003.

¹⁸ См.: *Дамаскин О. В.* Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Дис....д-ра юрид. наук. М., 1994.

(С. С. Алексеев, Н. В. Артамонов, П. О. Боровский, А. С. Безнасюк, Ф. С. Бражник, В. М. Бозров, Г. И. Бушуев, Г. И. Загорский, В. Е. Звягинцев, С. М. Иншаков, В. Н. Кудрявцев, Н. И. Кузнецов, В. М. Лебедев, И. М. Мацкевич, И. Л. Петрухин, А. С. Самойлов, М. С. Строгачев, В. Г. Стрекозов, А. А. Тер-Акопов, А. А. Толкаченко, А. И. Хомяков, И. Б. Цымбаренкоидр.).

В то же время комплексных монографических исследований конституционно-правового статуса военных судов и законодательного обеспечения их деятельности в интересах обеспечения национальной безопасности в современных условиях до настоящего времени не проводилось. Некоторые известные труды в силу объективных причин устарели, а отдельные работы носят фрагментарный, локальный характер.

Таким образом, исследование всей совокупности вопросов, относящихся к конституционно-правовому обеспечению статуса и деятельности военных судов, осуществляемых в интересах обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в условиях недостаточности и фрагментарности их правового регулирования является крупной научной проблемой, имеющей важное значение для развития военного права. Поэтому цель исследования состоит в разработке на основе анализа правоприменительной и криминологической деятельности военных судов теоретических основ их статуса и деятельности, и на этой основе – концепции их законодательного обеспечения в интересах национальной

безопасности Российской Федерации.

Глава 1

Место и роль военных судов в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации

1.1. Теоретические и конституционно-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации

Проблема обеспечения безопасности государств и народов, безопасного развития человеческого сообщества в последнее время стала одной из важнейших во всем мире и приобрела статус социальной ценности. Для Российской Федерации проблема национальной безопасности сегодня также особо актуальна. Это обусловлено как глобальными геополитическими изменениями в мире, произошедшими в результате распада СССР, и определением места и роли

России в мировом сообществе, так и кардинальными изменениями во внутренней политике, связанными со сменой институтов государственной власти и становлением политического и идеологического многообразия, с разгосударствлением экономики, переходом России от фактически унитарного государства к реальной федерации. Такое реформирование, наряду с положительными факторами, способствовавшими становлению гражданского общества, повлекло за собой ухудшение жизненного уровня населения и демографической обстановки, рост преступности, развитие националистических и сепаратистских сил, утрату многих социальных гарантий¹⁹.

Впервые термин «национальная безопасность» был введен в политический лексикон президентом США Т. Рузвельтом в 1904 году. С тех пор содержание и приоритеты национальной безопасности США, исходя из политической, экономической и военной ситуации в мире, неоднократно изменялись. Так, до 1947 года национальная безопасность определялась в смысле обороны, а не интеграции внешней, внутренней и военной политики²⁰.

С принятием в 1949 году закона о национальной безопасности был создан Совет национальной безопасности, функ-

¹⁹ См.: *Мамонов В. В.* Понятие и место национальной безопасности в системе конституционного строя России // Журнал российского права. 2003. № 6.

²⁰ См.: *Петровский В.* Доктрина «Национальной безопасности» в глобальной стратегии США. М.: Международные отношения, 1980. С. 15.

ция которого состояла в «координации внутренней, внешней и военной политики, относящихся к национальной безопасности»²¹.

В стратегии национальной безопасности США 1988 года уже отмечается, что в своей основе она должна иметь широкие национальные интересы и цели, поддерживаться достаточными ресурсами и объединять все элементы государственной мощи для достижения наших национальных интересов»²².

Национальная безопасность также определялась через понятия «угрозы» и «ценности». После распада СССР, прекращения деятельности Варшавского Договора в США получило распространение определение, данное Ричардом Уллманом: «Угроза национальной безопасности – это действия или последовательность событий, которые в значительной степени угрожают в течение короткого времени нарушить качество жизни граждан государства или значительно сужают выбор политических решений для правительства страны или частных неправительственных объединений (личностей, групп людей) в стране»²³.

Таким образом, под угрозой национальной безопасности

²¹ United States Code. 1988. ed. Vol. 19. Title 48 to 50. Washington, DC, 1989.

²² Definitions of Grand or National Security Strategy and Statecraft. Course 1: Foundations of National Security Strategy. National War College, DC, 1993. P. I.

²³ Ullman R. H. Redefining Security. International Security. Vol. 8. Summer 1983. P. 133.

США понимается все, что может значительно снизить качество жизни народа или сузить для правительства выбор в политике. При этом целью национальной безопасности является защита свободы от иностранного диктата и улучшение жизненного уровня людей в нормальных условиях окружающей среды.

Теоретическую основу политики Соединенных Штатов представляет Концепция национальной безопасности (КНБ). Она отражает взгляды на сущность, содержание и пути обеспечения (защиты) национальных интересов. КНБ США излагается в периодически подготавливаемом аппарате Белого дома документе «Стратегия национальной безопасности США».

В настоящее время основополагающей в КНБ США является идея о необходимости обеспечить «мировое лидерство» США в процессе «построения нового мирового порядка», основанного на экономике свободного рынка и признании универсального характера демократических ценностей. При этом ставка делается на мощные вооруженные силы, что нашло подтверждение в событиях на Балканах, в Афганистане, Ираке.

В Англии под обеспечением национальной безопасности принято понимать использование политического влияния и военного потенциала для выполнения задач по сохранению неприкосновенности территории Соединенного Королевства, поддержанию совместно с союзниками НАТО необ-

ходимого уровня вооруженных сил, защите граждан зависимых британских территорий в случае необходимости при помощи силы.

Согласно французской оборонной доктрине приоритетными значатся: защита национальных рубежей, оказание помощи в обеспечении безопасности бывшим колониальным и зависимым территориям, участие в международных гуманитарных и миротворческих операциях. При этом предусмотрено, что национальные позиции страны на мировой арене обеспечиваются наличием у Франции собственного ядерного потенциала.

Согласно концепции национальной безопасности ФРГ основное внимание уделяется тесной увязке военного планирования с общеблоковой концепцией НАТО, расширению участия в миротворческих операциях ООН. При этом бундесвер может более широко привлекаться к выполнению некоторых внутренних функций. Так, согласно Конституции ФРГ (ст. 87-а, п. 4), «федеральное правительство может... если недостаточно полицейских сил и сил федеральной пограничной охраны, использовать вооруженные силы для оказания помощи полиции и федеральной пограничной охране в защите гражданского населения и для борьбы с организованными вооруженными группами».

Динамизм социальных процессов, происходящих в России, а также геополитические изменения в современном мире требуют определения и разработки теоретических и пра-

вовых аспектов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации, поддержания правовыми средствами ее могущества и авторитета, защиты прав и свобод граждан.

Поэтому актуальность разработки теоретических, а равно и конституционно-правовых, основ системы национальной безопасности Российской Федерации на современном этапе объективно обусловлена историческими и социальными обстоятельствами²⁴. Следует также учитывать, что Российская Федерация движется в мировое пространство, что также требует приведения собственных нормативных правовых актов в соответствие с международными концепциями и идеями в области обеспечения национальной безопасности.

К тому же, отмечается сложный, а в некоторых случаях и конфликтный, характер взаимосвязи социально-экономических элементов и инфраструктуры общества и государства, с одной стороны, и конституционно-правовых основ – с другой. Это настоятельно требует уже не только соблюдения принципов сбалансированности, но и создания организационно-правовых основ системы социально-психологического и государственно-правового содействия позитивным и противодействия негативным тенденциям в вопросах обеспечения национальной безопасности.

Следует также иметь в виду, что, как и в любом обществе,

²⁴ См.: Васильев А. И., Сальников В. П., Степашин С. В. Национальная безопасность России: конституционное обеспечение. СПб., 1999. С. 6–7.

разработка правовых основ системы национальной безопасности является одним из направлений государственной политики Российской Федерации. Особенно это важно и жизненно необходимо в кризисные периоды развития, когда отмечается обострение противоречий в различных социальных и экономических сферах, в силу чего государству и обществу необходимо принимать меры (в том числе и превентивного характера), направленные не только на воспрепятствование перерастанию этих противоречий в антагонистические, но и на исключение возникновения на этой почве социально-политических эксцессов.

Правовые, политические и социальные вопросы обеспечения национальной безопасности анализировались в трудах И. М. Ашихмина, А. И. Васильева, Д. Н. Демичева, В. В. Кырилкова, А. Н. Коваленко, Б. Н. Мокаева, В. В. Парфенова, В. П. Сальникова, Г. П. Серова, С. В. Степашина, С. Н. Тихомирова, Н. Н. Худенко, С. А. Яскина и др.

Подробно рассмотрены вопросы экологической и экономической безопасности. Проблемы обеспечения национальной безопасности в условиях глобализации исследованы в трудах О. Д. Абрамова, А. Г. Арбатова, И. П. Бочарникова, А. А. Галкина, Л. Ф. Гаухмана, С. Ю. Глазьева, Г. О. Грефа, Р. И. Давыдова, О. В. Дамаскина, М. Г. Демечина, В. И. Илюхина, В. Я. Иохина, А. П. Короткова, А. Н. Лапшина, В. В. Лунеева, В. Я. Любышица, С. В. Максимова, А. Г. Шаваева, В. М. Шумилова и др.

В то же время проблемы конституционно-правового обеспечения национальной безопасности в условиях глобализации, несмотря на научно-практическую актуальность и значимость, изучены, на наш взгляд, недостаточно полно.

Положения концепции национальной безопасности Российской Федерации должны способствовать выработке системы взаимоотношений между органами законодательной и исполнительной власти как Федерации, так и ее субъектов, а также органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами, общественными объединениями в указанной сфере государственного управления.

Безусловно, конституционно-правовая база системы национальной безопасности Российской Федерации должна являться теоретической и методологической базой для разработки и претворения в жизнь на долгую перспективу политики государства по обеспечению такого уровня социально-экономического развития страны, который бы соответствовал целям, задачам и принципам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации.

Из этого, по нашему мнению, следует, что в современных условиях при выработке конституционно-правовых основ национальной безопасности требуется системный подход, включающий единство теоретических исследований и потребностей социальной практики, использование основополагающих положений права, политологии, философии, со-

циологии, экономики, культуры, психологии и других наук. Между тем такой подход к созданию конституционно-правовых основ системы национальной безопасности Российской Федерации далеко не всеми осознается как в государственном-правовом, так и в общесоциальном плане.

Обращает на себя внимание то, что такое явление, как политический и национальный экстремизм, имея устойчивую социальную базу, как правило, находит свое выражение в преступности, которая посягает на права, свободы и законные интересы граждан, процессы демократического развития общества и государства, дестабилизирует национальную безопасность.

Следует также отметить рост международной торговли наркотиками, не прекращающееся распространение ядерного, химического и биологического оружия, активизацию информационных войн и этнических конфликтов, проблемы перенаселенности и распада государств.

Волна терроризма в последние годы захлестнула нашу планету и вышла далеко за пределы отдельных стран, приняв международный характер. Причем терроризм не делает особых различий между демократическими, монархическими или нейтральными странами, между богатыми и бедными. В результате действий террористов гибнут и получают телесные повреждения ни в чем не повинные люди. Терроризм препятствует осуществлению позитивных политических процессов, налаживанию широкого международ-

ного сотрудничества.

На фоне сложной экономической ситуации, в которой оказалась Россия, в силу чего она в последнее время не имела возможности выделять достаточные средства на оборону, отмечается рост военных расходов других стран. Так, на 2006 год Пентагон запросил на оборонные нужды на 4,8 % больше, по сравнению с 2005-м финансовым годом (всего 419,341 млрд долларов). Комментируя распределение средств, заложенных в разных статьях проекта, министр обороны США Дональд Рамсфельд отметил, что предложенная схема финансирования должна сделать «американские вооруженные силы более мобильными и смертоносными»²⁵.

В современном мире отношения между государствами в значительной степени определяются наличием реальных и потенциальных угроз. В данном случае речь идет о потенциальной угрозе России со стороны Запада. Бесспорно, что в настоящее время мы не стоим на пороге войны. В то же время анализ действий руководства НАТО позволяет утверждать, что потенциальная угроза для России со стороны Североатлантического союза остается.

Так, уже в новых условиях НАТО неоднократно демонстрировало свою «атлантическую силу» (Югославия, Афганистан, Ирак). Сегодня страны этого союза превосходят Россию в пять раз по численности населения, в три раза – по чис-

²⁵ См.: Пентагон ударился в диалектику // «Страж Балтики». 2005. 23 авг. № 138(25182).

ленности вооруженных сил и более чем в 30 раз – по военным расходам²⁶.

Альянс располагает ядерным и другим оружием массового поражения и средствами его доставки, огромным количеством (значительно превосходящим Россию) обычного оружия. После вступления в НАТО стран Балтии его инфраструктура подошла к границам России. Обращает на себя внимание, что все изменения, происходящие в военной структуре и оперативных планах НАТО, направлены на приспособление блока к крупномасштабным операциям в отдаленных районах мира, к действиям в условиях применения оружия массового поражения.

Не ослабевает политика НАТО на восточном направлении посредством вовлечения в сферу влияния альянса Украины и Грузии.

Важным фактором в формировании военно-политической обстановки в Европе остается присутствие США, которые продолжают оставаться военным и финансовым стержнем НАТО. Здесь в настоящее время дислоцируется более 100 тыс. американских военнослужащих, а также находится около 480 ядерных зарядов различной мощности.

По словам начальника управления Центра военно-стратегических исследований Генерального штаба Вооруженных Сил РФ Константина Сивкова, «расширение блока НАТО

²⁶ См.: Быть готовыми к любому развитию событий // «Страж Балтики». 2005. 8 окт. № 169(25213).

и его приближение к границам России могут угрожать ее безопасности»²⁷. По его мнению, теперь Североатлантический военный блок способен воздействовать на стратегически значимую для России глубину. При этом традиционные виды вооруженного противоборства активно сменяются информационными и другими «скрытыми войнами», основанными на новых технологиях. Воздействие на сознание людей посредством информационных технологий ведет к тому, что на глазах разрушаются государственные структуры, происходит стремительная смена власти, а вместе с тем меняется внешнеполитический курс той или иной страны, причем именно в том направлении, которого инициатор информационной войны добивался. Никакие нормы традиционного международного права, обеспечивающего стабильность и безопасность в масштабах планеты, теперь в расчет не принимаются. Правовой беспредел как раз и открывает широкие возможности для применения новых видов оружия, обеспечивающих успех в «скрытой войне».

Не ослабевает давление со стороны США и определенных сил западных стран на Белоруссию. Так, Соединенные Штаты выделили в 2005 году 11,5 млн долларов на «продвижение демократии» в этой стране. При этом установление прозападного «демократического режима» в Белоруссии преследует цель создать «санитарный кордон» вокруг России, в результате чего вся зона от Балтии до Черного моря будет пре-

²⁷ См.: Что угрожает России // «Красная звезда». 2005. № 123(24383).

вращена в «пояс нестабильности», где будут постоянно нагнетаться и провоцироваться противоречия между Россией и Европой, российско-европейские отношения будут строго контролироваться в выгодном американским глобалистам ключе.

Сотрудничая сегодня с НАТО по многим проблемам европейской безопасности, борьбы с терроризмом, политическое руководство России, вместе с тем, неоднократно заявляло о неприемлемости для нашей страны формулы руководства альянса о «глобальном миротворчестве». Последние события свидетельствуют о том, что «глобальное миротворчество» является одним из проектов США по осуществлению «однополярной глобализации», представляющей собой не что иное, как новую эпоху колониальных завоеваний, новую формулу передела мира, прикрываемую псевдодемократической фразеологией.

Поэтому было бы большим заблуждением полагать, что военная мощь, сосредоточенная в НАТО, предназначена только для борьбы с терроризмом. С большой долей вероятности приходится утверждать, что все вышеприведенные действия Североатлантического альянса создают потенциальную угрозу для России.

Обращает на себя внимание и то, что США демонстрируют отказ от не устраивающих их норм международного права. Так, США отказались от выполнения договора по противоракетной обороне, от ратификации договора о всеобъ-

емлющем запрещении ядерных испытаний, от соглашения по бактериологическому оружию, от признания Международного уголовного суда.

В американском докладе о состоянии обороны закреплено, что «как глобальная держава Соединенные Штаты имеют важные геополитические интересы во всем мире». Согласно вступившей в силу в 2002 году новой системе объединенного командования, США включают Россию в зону ответственности Европейского командования.

Все это свидетельствует о существовании реальной опасности для России, ее граждан и общества, а значит, способно поставить под угрозу национальную безопасность Российской Федерации.

Таким образом, обеспечение внешней военной безопасности продолжает оставаться актуальной задачей, стоящей перед Российским государством. Ее решение зависит от множества различных факторов, и прежде всего, по нашему мнению, от реалий сложившейся геополитической обстановки.

Поэтому следует иметь в виду, что действующие и потенциальные угрозы для России могут явиться следствием развития процесса глобализации. Поскольку в рамках данной работы не представляется возможным провести комплексное исследование всех вопросов, связанных с глобализацией, автор, учитывая сложность и многообразность проблем глобализации, полагает необходимым акцентировать внима-

ние на раскрытии основных ее положений в контексте задачи данного исследования.

Термин «глобализация» происходит от французского слова «global» – всеобщий. В широком смысле слова под глобализацией понимается, с одной стороны, перерастание национальных и региональных проблем в общемировые, а с другой – формирование общей хозяйственной, социальной и природно-биологической среды в планетарном масштабе. В узком смысле процесс глобализации трактуется только в социально-экономическом аспекте как превращение национальных социальных и хозяйственных структур в целостную геосоциоэкономическую реальность²⁸.

Глобализация является объективной мировой тенденцией, обусловленной укреплением международных политических, культурных, экономических, финансовых, информационных, технических и иных связей между государствами на различных уровнях.

При этом не исключается замена национального государства транснациональными институтами глобализированного мира, а значит, изменение функций государственной системы²⁹.

Если прежде государственные институты самостоятельно

²⁸ См.: Любашиц В. Я. Современное государство в глобализирующем мире: проблемы теории // Правоведение. 2004. № 4. С. 203.

²⁹ См.: Государство и общество в условиях глобализации: взгляд слева / Под ред. А. А. Галишина. М., 2003.

определяли основные направления и параметры своей национальной, внешней и внутренней политики, в социальной и экономической областях, осуществляли безраздельный пограничный контроль над перемещением людей и товаров по своей территории, то в условиях глобализации понятие национального суверенитета размывается. Наиболее могущественные в экономическом и военном аспектах государства оказывают все более сильное влияние как на внутриполитическую, так и на внешнеполитическую ситуацию в менее развитых странах.

Лидером глобализации в настоящее время являются США, активно использующие интеллектуальный потенциал лучших специалистов многих стран мира. США производят около 30 процентов мировой промышленной продукции, ее гражданам и корпорациям принадлежит около половины всех акций, распространяемых в мире³⁰.

Происходит переход к новым принципам организации производства, для которых характерны непрерывный инновационный процесс, гибкая автоматизация, организация материально-технического снабжения по времени, новые типы общественного потребления и образа жизни.

Отмечаемый прогресс в технологиях переработки информации, системах телекоммуникаций, финансовых технологиях влечет за собой дальнейшую глобализацию экономи-

³⁰ См.: *Дамаскин О. В.* Национальная безопасность в условиях глобализации. М., 2004. С. 8.

ки, формирование единого рынка товаров, капитала и труда. Указанные закономерности отражают динамику экономического развития передовых стран, определяющих и задающих траекторию развития мировой экономики. Используя достижения научно-технического прогресса и формируя воспроизводственные контуры новых технологических укладов, такие страны инициируют глобальное экономическое развитие, пользуясь связанными с таким развитием преимуществами. При этом остальные страны вынуждены, пользуясь достигнутыми ими результатами, отдавать взамен свои природные ресурсы и дешевый труд, что свидетельствует о неадекватности такого обмена.

Обращает на себя внимание то, что группа развитых стран, реализуя свое технологическое превосходство, навязывает всему миру свои правила международного сотрудничества, которые закрепляют существенное неравенство более слабых государств, присваивая интеллектуальную ренту в глобальном масштабе.

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 18 апреля 2002 года Президент Российской Федерации В. В. Путин обратил внимание на то, что «конкуренция приобрела действительно глобальный характер. В период слабости – нашей слабости – многие ниши на мировом рынке нам пришлось уступить. И они тут же были захвачены другими. Их никто так просто возвращать не хочет и не отдаст, о чем свидетельствует ситуация на рынках нефти, ста-

ли, авиационных перевозок и других товаров и услуг»³¹.

Следует отметить, что концентрация транснационального капитала и производства достигла такого уровня, что позволяет говорить о становлении нового мирового порядка, в котором определенную роль играют транснациональные корпорации и международные организации (Организация объединенных наций, Международный валютный фонд, Всемирный банк, Всемирная торговая организация), связанные с элитой мировой экономической системы.

Глобальное экономическое развитие сопровождается наличием двух противоречивых тенденций. С одной стороны, отмечается подчинение мировой экономики интересам транснационального капитала, а с другой – наличие конкуренции национальных экономических систем. Такое сочетание создает для отдельных стран, в том числе и для России, угрозу их национальной безопасности.

При этом формирование экономической модели каждой страны происходит в борьбе за контроль над институтами государственной власти между представителями транснационального и национального капитала, международными организациями и национальной элитой.

Транснациональный капитал стремится к тотальному контролю над мировым рынком, стиранию экономических, культурных и политических границ между странами, формируя удобную для себя глобальную информационную, пра-

³¹ См.: «Российская газета». 2002. 19 апр. № 71.

вовую и даже силовую инфраструктуры³².

В этих условиях международные организации, обслуживающие интересы транснационального капитала, стремятся к доминированию над государственными институтами. При этом выдвигаются требования о полной либерализации экономики и об устранении инструментов государственного регулирования, что способно привести к исключению возможности проведения государствами самостоятельной национальной политики.

Анализируя составляющие глобализации как международного проекта, необходимо сделать вывод о том, что это есть совокупность организуемых действий международного характера, осуществляемых транснациональными корпорациями и основными странами их базирования (США и страны Западной Европы) по укреплению своих позиций в мире. При этом поражение СССР в «холодной войне» создало предпосылки для быстрого развертывания данного проекта в форме «нового мирового порядка» под эгидой США.

Следует принять во внимание, что правительства государств в условиях глобализации ограничены в возможностях оказывать регулирующее влияние на проблемы, возникающие при согласовании и сближении социальных стандартов, ибо капиталовложения транснациональными международными объединениями делаются по их усмотрению в более выгодных местах. В ряде случаев на национальные

³² См.: Дамаскин О. В. Указ. соч. С. 14–15.

правительства оказывается прямой экономический нажим, вплоть до организации смещения нерадивых правительств, изменения режима управления и социальной трансформации общества.

Нарастающая глобализация уже привела к тому, что финансовые инструменты перестали быть чисто национальными регуляторами экономического развития и превратились в мощное средство экономического и политического давления одних стран на другие.

В настоящее время в научной литературе ведется много дискуссий как о неизбежном отмирании национального государства и национального суверенитета в условиях глобализации, так и о крахе империй. Анализ же происходящих событий на мировой арене, по нашему мнению, на самом деле свидетельствует о том, что глобализация ведет к сохранению и усилению одной глобальной империи и растворению и даже фрагментации бывших национальных государств внутри глобальных образований, подчиненных этой империи.

При этом для продвижения Западом глобального проекта активно используются как объективные процессы и тенденции, так и целый арсенал средств, с помощью которых осуществляется подавление реальных и потенциальных конкурентов. Среди таких средств следует выделить следующие:

- пропаганда и активное насаждение либерально-демократической, политической и экономической модели госу-

дарства как мирового стандарта, независимо от того, насколько это соответствует культурно-исторической традиции данной страны;

- экспорт идеологии «открытого общества» с целью обоснования деятельности сети иностранных фондов на территориях независимых государств, обеспеченных существенными финансовыми средствами и обладающих большим влиянием на внутриэкономическую и внутривнутриполитическую жизнь этих стран;

- пропаганда концепций глобалистики, сопровождающаяся внедрением концепций «ограниченного суверенитета» и «избирательной легитимности»;

- пропаганда американского образа жизни и массовой культуры как мирового социокультурного стандарта.

В то же время выступать против глобализации как объективного экономического и социального процесса было бы неверно, да и бессмысленно. Противостоять следует вполне определенному геополитическому и идеологическому сценарию этого процесса, который реализуется явно в пользу стран Запада, и прежде всего США. При этом проект глобализации, разработанный Соединенными Штатами, предусматривает построение мира не на сохранении многообразия жизненных и хозяйственных укладов и культур многополярного мира, а на жестких принципах социал-дарвинизма, где проигравший погибает, а победителю достается все³³.

³³ См.: Щегорцев В. Глобализация и безопасность России // «Красная звезда».

Поэтому, по нашему мнению, концепции национальной безопасности государств, базирующиеся только на безусловно индивидуальной национальной безопасности, утрачивают свой традиционный подход. Государства – нации должны определять свои национальные интересы, исходя как из своих сугубо внутренних потребностей прогрессивного развития, так и из мировых потребностей, обусловленных в условиях глобализации усилившейся взаимозависимостью международной и национальной безопасности.

Все вышеизложенное должно, безусловно, учитываться при выработке теоретических и конституционно-правовых основ и средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Осознание человечеством неразрывной связи природы и общества, человека и общества, общества и государства, отдельных государств друг от друга, а также развитие и состояние производства в условиях нарастающей глобализации, разрушительные вооружение и военная техника, критическое состояние экологии, природные катаклизмы потребовали безотлагательного создания систем и теорий безопасности человека, общества и государства.

В силу этого вопросы обеспечения безопасности приобрели характер транснациональных, что также требует координации усилий ученых и специалистов различных отраслей знаний в рамках всего международного сообщества. Это

позволит провести наиболее результативные научные исследования и сделать максимально эффективной их реализацию.

Необходимо также иметь в виду, что усиление международных связей требует по-новому взглянуть на существующие противоречия международного характера. Так, наряду с остающимися конфликтами возникают противоречия во взаимодействии в мировой политике, которые могут привести либо к стабилизации, либо к дестабилизации обстановки на международной арене и внутри отдельных стран и регионов.

Поэтому осознание многоплановости и многоаспектности проблемы выживания привело мировое общественное и научное мнение к пониманию проблемы безопасности как интегрированного феномена, вбирающего в себя все виды безопасности (военную, продовольственную, экологическую и т. д.)³⁴

Из этого также следует, что понятие национальной безопасности в полной мере отражает эволюционный путь движения человечества от совокупности регионально ограниченных национальных государств к нынешней в высшей степени взаимозависимой общемировой системе.

Изначально понятие национальной безопасности возникло одновременно с институтом национального государства и проблемой его суверенитета среди других государств-кон-

³⁴ См.: Ярочкин В. И. Секьюритология. Ось-89. 2000. С. 31.

курентов³⁵.

Указанную закономерность впервые отметил английский философ Томас Гоббс (1588–1679). Он обратил внимание на то, что для прекращения «войны всех против всех» и обеспечения внутреннего мира граждане должны подчиняться могущественному суверену, который, в свою очередь, берет обязательство прекратить внутреннюю религиозную и гражданскую войну. На международной же арене, отмечал ученый, одна сторона неизбежно должна бороться против остальных. В однородной системе национальных государств отсутствуют общие правила и институты юридического принуждения, а поэтому суверен, будь то государь при монархии или сообщество граждан при демократии, уполномочен сохранять внутренний мир, защищать жизнь и собственность людей от любой внешней опасности³⁶.

С такими выводами был не согласен немецкий философ Иммануил Кант (1724–1804). Он предложил свою схему «вечного мира», рассматривая ее как моральную норму, которой должны следовать все здравомыслящие люди. Предложенная Кантом схема была основана на убеждении, что систему наций-государств и существенные национальные интересы отдельного государства можно строить с помощью «просвещенного политического порядка» на основе респуб-

³⁵ См.: Васильев А. И., Сальников В. П., Степашин С. В. Указ. соч. С. 11.

³⁶ См.: Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского: Избранные произведения в 2 т. М.: Мысль, 1964. Т. 2.

ликанской конституции, федеративной государственной системы, всемирного гражданства с целью создания человеческого сообщества. При этом Кант считал, что причина, вынуждающая нации-государства подчинить свои национальные интересы правилам международного права, — это рациональное и моральное обязательство каждого гражданина в отношении человеческого общества³⁷.

Свое видение проблемы было предложено голландским государственным деятелем, юристом и историком Гуго Гроцием (1583–1645). Как впоследствии и Кант, Гроций представил международную политику как взаимно координируемое сообщество государств. В то же время он, вопреки учению Гоббса, обратил внимание на то, что государства не задействованы в простой борьбе, как «гладиаторы на арене», а заведомо для себя ограничены в своих конфликтах друг с другом общими правилами и институтами. Однако Гроций, в отличие от Канта, был согласен с Гоббсом в том, что не отдельные индивиды, а только суверенные государства выступают главными действующими лицами в международной политике, которая не отражает ни всеобъемлющих противоречий между государствами, ни полного совпадения их интересов.

По Гроцию, правила межнационального поведения заключаются в том, чтобы все государства в своих взаимоотно-

³⁷ См.: Кант И. Избранные сочинения в 2 т. Калининград: Изд-во РГУ им И. Канта, 2005. Т. 2. С. 263–311.

ношениях были связаны нормами сообщества, которое они собой являют. Но это не означает упразднения системы государств и ее замены универсальным человеческим сообществом. При этом им признавались основные постулаты существования и сотрудничества в сообществе государств. Гроций обращал внимание на то, что одних законов международного права при отсутствии наднациональной власти для регулирования взаимоотношений государств недостаточно. Для этого необходимо создание и добровольное подчинение многосторонним международным органам и институтам³⁸.

Анализ и оценка нынешней эпохи показывают, что все три подхода сегодня являются актуальными. Так, в теории и практике конституционно-правового обеспечения национальной безопасности страны можно выделить элементы как гоббсовской реалистической системы, так и гражданского рационалистического подхода, приверженцы которого подчеркивают роль международного права, международных институтов, и идею о том, что государства мира уже в каком-то смысле образуют международное сообщество.

Существующая практика конституционно-правового обеспечения национальной безопасности приняла несколько преобразованную кантовскую теорию о том, что внутренняя структура государства, признаваемая «идеальной»,

³⁸ См.: Гроций Г.: 1) О праве войны и мира: Репринт с изд. 1956 г. М.: Ладомир, 1994. С. 868; 2) Право и государство. Иваново, 1998.

единственно возможна и считается определяющим фактором трансформации системы международных отношений.

Отличительной чертой России является длительное в историческом плане тяготение к приоритету безопасности государства в ущерб личности и обществу. При этом органы государственной безопасности обеспечивали защиту общества от подрывных действий разведок империалистических государств, осуществляли разведку и контрразведку, охрану граждан, контролировали политическую направленность в деятельности организаций и граждан.

За последние годы прошлого века в этом вопросе произошли существенные изменения: безопасность стала пониматься как неотъемлемая часть внешней и внутренней деятельности государства, а оборонная и военная безопасность – как один из видов национальной безопасности.

В стране проведена теоретическая разработка концептуальных проблем национальной безопасности России. В 1992 году принят Закон Российской Федерации «О безопасности»³⁹, который стал основной правовой базой обеспечения национальной безопасности, закрепил правовые основы обеспечения безопасности личности, общества, государства. В нем определены система органов обеспечения безопасности, а также контроль и надзор за законностью их деятельности. Был создан Совет Безопасности Российской Федерации с наделением четко обозначенными функциями.

³⁹ См.: Ведомости Совета народных депутатов. 1992. № 15. С. 769.

Законодательное закрепление получило понятие безопасности, определены как объекты, так и субъекты ее обеспечения.

При этом безопасность была определена как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. К жизненно важным интересам отнесена совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

Объектами безопасности являются: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности, и государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Основным субъектом обеспечения безопасности выступает государство, осуществляющее функции в области национальной безопасности через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

Национальные интересы представляют собой первопричину политических действий и свершений, преломляясь в виде экономических, политических доктрин, программ, концепций и т. д. Выбор форм и средств защиты национальных интересов основывается на концепции национальной безопасности, которая является системой взглядов на национальные ценности, интересы и цели государства, принципы, средства, формы их реализации и защиты от внутренних

и внешних угроз⁴⁰.

Важность проблемы национальной безопасности Российской Федерации была особо подчеркнута в постановлении «О доктрине национальной безопасности России»⁴¹, принятом Государственной Думой РФ в 1995 году. В нем была выражена крайняя обеспокоенность состоянием национальной безопасности России, а сложившееся положение признано неудовлетворительным. Президент Российской Федерации направил в 1996 году Федеральному Собранию РФ Послание по национальной безопасности, в связи с которым 25 июля 1996 года были проведены парламентские слушания «О концепции национальной безопасности Российской Федерации». Совет Федерации на основании этого принял Постановление «О Послании по национальной безопасности Президента Российской Федерации Федеральному Собранию»⁴², в котором особо подчеркнул свою обеспокоенность состоянием уровня национальной безопасности. Государственная Дума РФ, в свою очередь, приняла постановление «О разработке проекта доктрины национальной безопасности России»⁴³. Результатом всей проделанной работы стало утверждение Указом Президента Российской Федерации

⁴⁰ См.: Кудашкина А. В. Военная служба в Российской Федерации. СПб., 2003. С. 18.

⁴¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 44. Ст. 4154.

⁴² См.: Там же. 1996 № 34. Ст. 4059.

⁴³ См.: Там же. № 1. Ст. 92.

от 17 декабря 1997 года № 1300 Концепции национальной безопасности Российской Федерации⁴⁴, в которую в последующем были внесены изменения и дополнения Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 года № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации»⁴⁵.

Следует отметить, что Концепция национальной безопасности Российской Федерации соответствует Концепции глобальной безопасности человека и окружающей среды, принятой ООН, в которой, в частности, говорится: «Безопасность человека – это не просто безопасность страны, это безопасность народа; – это не просто безопасность, достигнутая в результате обладания оружием, это безопасность, достигнутая в результате развития; – это не просто безопасность государства, это безопасность каждого человека в своем доме и на своем рабочем месте; – это не просто защита от конфликтов между государствами, это защита от конфликтов между народами.

Безопасность человека – это когда ребенок не умирает, болезнь не распространяется, этнические распри не выходят из-под контроля, женщину не насилизуют, бедняк не голодает, диссидента не заставляли молчать, человеческий дух не подавляют»⁴⁶.

⁴⁴ См.: Там же. 1997. № 52. Ст. 5909.

⁴⁵ См.: Там же. 2000. № 2. Ст. 170.

⁴⁶ См.: Хроника ООН. 1994. С. 16.

Концепция национальной безопасности РФ была определена как система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В ней сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации.

При этом под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

Анализ положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации позволяет констатировать, что при ее разработке были приняты во внимание многие вышеизложенные особенности развития и существования государств в условиях глобализации. Имеющиеся же отдельные конституционно-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности в этих условиях будут рассмотрены ниже.

Следует признать, что понятие национальной безопасности, имея глубокие исторические корни, постоянно видоизменяется, но при этом по своей сущности оно может быть отождествлено с основной характеристикой жизнеобеспечения человека и должно рассматриваться в диапазонах от психо-физиологического состояния до социально-политического и т. п.

По нашему мнению, изучение элементов, образующих по-

нятие «безопасность», имеет существенное теоретико-прикладное значение, поскольку их использование непосредственно направлено на деятельность государства и общества по разработке практических мероприятий по конституционно-правовому обеспечению национальной безопасности страны.

Понятие «безопасность» на уровне общественного сознания принято определять как отсутствие опасности, сохранность, надежность. Причем оно употребляется применительно к природным и социальным процессам и не только отражает специфические признаки, характерные для безопасности в конкретной, специфической деятельности, но и включает в себя то общее, устойчивое, типичное, что является характерным для всех областей жизнедеятельности человека и общества. Общее же состоит в том, что безопасность как цель, условие и стратегия защиты от опасности, в конечном счете, направлена на выживание в целом социальной системы, личности, общества и государства.

Вышеизложенное понятие безопасности позволяет трактовать его в зависимости от различных подходов. В философско-социологическом плане – как состояние, тенденции развития и условия жизнедеятельности общества, его структур, институтов и порядков, при которых обеспечивается сохранение оптимального соотношения свободы и необходимости; в психологическом – как ощущение, восприятие и переживание необходимости в защите духовных и матери-

альных потребностей и интересов людей; в юридическом – как система регулирования законами правовых гарантий защищенности личности и общества, обеспечения их прав, свобод и нормальной жизнедеятельности; в политико-правовом – как результат деятельности государства, направленной на достижение поставленных задач по обеспечению национальной безопасности⁴⁷.

Из этого следует, что, несмотря на многообразие теоретических трактований понятия безопасности, в каждом из них содержится характеристика, указывающая на реакцию личности, общества и государства на различного рода опасности или угрозы. При этом развитие любого государства и общества всегда сопровождали такие потенциальные и реальные угрозы нормальной жизнедеятельности человека, как природные и социальные катаклизмы, революции и потрясения, кризисы, войны и вооруженные конфликты.

Между тем формулирование целостной, а не декларированной, политики и стратегии национальной безопасности Российской Федерации сталкивается со значительными проблемами как теоретического, так и практического характера. Прежде всего они связаны с недостаточной разработанностью фундаментальных принципов (философско-мировоззренческих основ) безопасности личности и общества. Существенной проблемой является также отсутствие в обществе единства взглядов на целый ряд основополагающих цен-

⁴⁷ См.: Васильев А. И., Сальников В. П., Степашин С. В. Указ. соч. С. 14.

ностей, интересов и целей России. До сих пор ведутся споры о системе национальных ценностей Российской Федерации. По целому ряду проблем не достигнуто согласия между центром и регионами (особенно это характерно для национальных образований). Представление о национальной безопасности на федеральном и региональных уровнях далеко не одинаково. Таковым оно является и в личностном восприятии граждан.

Следует также отметить, что понятие национальной безопасности находится в тесной взаимозависимости с культурным и историческим развитием общества. Произошедшие изменения внешней и внутренней среды, новая диалектика ценностей, разные по характеру воздействия и силе угрозы оказали свое влияние на понимание безопасности.

Анализ современных теоретических представлений по вопросам безопасности позволил выделить различные подходы. Так, такие политические деятели, как Бжезинский⁴⁸, Моргентау и др., относящиеся к представителям школы «политического реализма» и использующие взгляды Гоббса, Гроция, а также Макиавелли и др., обращали внимание на то, что государства, как и личности, преследуют рациональные цели, особенно в том, что касается их потребности

⁴⁸ См.: Избранные сочинения Збигнева Бжезинского на ИноСМИ.Рш: Анализ инаугурационной речи президента Буша ("Mainichi", Япония; США); Новая реальность: национальная небезопасность ("Newsweek", США); Моральный долг и национальные интересы Америки ("The New York Times", США); У России нет иного выбора, кроме как сблизиться с Западом ("Die Welt", Германия).

в безопасности и определении национальных целей и интересов.

При этом сторонники политического реализма рассматривают международные отношения как суммы политик отдельных государств, в основе которых лежит идея суверенитета. Мировая политика понимается ими как некая система баланса сил преимущественно между великими державами. К тому же «политические реалисты» заявляют о неизбежности столкновения национальных интересов на международной арене.

Так, Ганс Моргентау в своем научном труде «Политические отношения между нациями. Борьба за власть и мир»⁴⁹ обращал внимание на то, что «международная политика – это борьба за власть. Государственные деятели и народы могут в конечном счете искать свободу, безопасность, процветание или собственную силу. Они могут определять свои цели в виде религиозных, философских, экономических и социальных идеалов... но всякий раз они стремятся к достижению своих целей методами международной политики, они делают это, борясь за власть... Борьба за власть универсальна во времени и в пространстве, и это – неопровержимый факт исторического опыта»⁵⁰. Из этого делается вывод,

⁴⁹ См.: *Morgenthau Hans J. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Second Edition, Alfred A. Knopf. New York, 1955.*

⁵⁰ См.: *Алексеева Т. А. Контуры ненасильственного мира. Принципы насилия. М., 1991. С. 205–206.*

что безопасность государства зависит от его собственной силы и борьбы за силу на международной арене и выступает как частный случай борьбы за власть внутри государства. При этом сила в представлениях «политических реалистов» заключается в способности оспаривать национальные интересы других государств, вплоть до выживания. Угроза силы, таким образом, превращается в этом случае в основной инструмент национальной политики, а умение манипулировать угрозами применения силы – в основную функцию дипломатии и стратегии обеспечения национальной безопасности⁵¹.

Место национального интереса в концепциях национальной безопасности, согласно Г. Моргентау, «должно определяться в контексте национального интереса и поддерживаться силой». При этом национальный интерес определяется самой страной и не предполагает каких-либо иных организаций, кроме силы, которой данная страна располагает по отношению к силе держав-противников.

«Реалисты», признавая при определенных условиях, что национальные интересы страны могут также сводиться к обеспечению безопасности в мире, разоружению и мировому развитию, а не только к усилению власти, влияния и давления на другие страны, считают силовой фактор в решении мировых проблем решающим.

Эти теоретические положения, по нашему мнению, отра-

⁵¹ См.: *Возжеников А. В.* Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. М., 2000. С. 12.

жают существующие реалии развития и существования государств в условиях глобализации и не могут не учитываться при разработке концептуальных положений национальной безопасности России.

Изменения, связанные с демократизацией общественной жизни России, стран Восточной Европы и ближнего зарубежья, оказали существенное влияние на отказ от традиционного понимания национальной безопасности как отношения оборонной стратегии. Отмечается понимание ядерной, биологической и экологической угроз жизненно важным интересам личности и общества. Ведется интенсивная общественная дискуссия о соотношении индивидуалистических и коллективистских (коммунитаристских) ценностей. В большинстве стран мира осознается взаимосвязь национальной и международной безопасности.

При этом следует выделить два концептуальных подхода к теории мирового сообщества, которые связаны с представлениями о роли национальных государств в мире и перспективах государственного суверенитета. Одни исследователи рассматривают национальное государство как основной субъект безопасности и основу международных политических организаций. При этом остальные субъекты безопасности (граждане, общественные и иные организации и объединения) носят подчиненный характер по отношению к национальному государству⁵². Такой подход, по нашему мнению,

⁵² См.: Сеть и хаос (интервью с М. Кастельсом) // Эксперт. 2003. № 18. С. 75–

отражает по сути различные аспекты современной безопасности: глобальный характер угроз безопасности (энергетические и продовольственные проблемы, разрушение окружающей среды, терроризм, истощение ресурсов), развитие и глобализация экономических связей, невозможность обеспечения безопасности в рамках отдельно взятого национального государства.

Другая же группа исследователей в своих концептуальных подходах к безопасности исходит из того, что место национальных государств постепенно занимает мировое сообщество, а поэтому не государства – центры силы, а их взаимные связи и возникающие при этом отношения определяют безопасность. Высокая степень взаимозависимости государств определяет безопасность мирового сообщества, а мировая политика рассматривается не в качестве межгосударственной, а как политика мирового сообщества. Происходит противопоставление прав человека и права народа на самоопределение принципам государственного суверенитета и территориальной целостности⁵³.

Согласно этой теории на международной арене основным субъектом становится не государство, а различные неправительственные организации. Общественным и корпоратив-

⁵³ См.: *Ришар Ж. -Ф.* Двадцать лет спустя. Глобальные проблемы и способы их решения //Россия в глобальной политике. Т. 1. № 2.2003. С. 164;*Гленнон М.* Совет безопасности: в чем причина провала?// Россия в глобальной политике. Т. 1. № 3. 2003. С. 118–120.

ным объединениям и ассоциациям придаются функции власти в пределах, необходимых для обеспечения интересов граждан и защиты ценностей этих объединений и групп. Государству же, по существу, отводится роль либерального «ночного сторожа»⁵⁴. Такой политик, как Генри Киссинджер в своем интервью в 2003 году газете «Ди Вельт» заявил о бессмысленности идеи государственных суверенитетов.

При анализе основных видов безопасности: личности, общества и государства, сложной остается проблема их соотношения. Следует отметить, что авторы либеральных и коммуитаристских школ противопоставляют безопасность государства, безопасность общества и безопасность личности. Между тем противопоставление указанных видов безопасности, равно как и безусловная абсолютизация одного из них в ущерб другому, способны привести к весьма нежелательным последствиям: тоталитаризму – при подчинении безопасности личности безопасности государства, либо к гражданскому конфликту и хаосу и в результате – к окончательной утрате безопасности отдельным индивидом.

Из этого следует, что безопасность государства, равно как и безопасность общества, необходимы для обеспечения индивидуальной безопасности. При этом безопасность личности способствует стабильности и безопасности общества и государства.

По нашему мнению, следует, не умаляя практической

⁵⁴ См.: Вознесенников А. В. Указ. соч. С. 14.

ценности исследований, проведенных в области безопасности личности и общества, признать тот неопровержимый факт, что ни одна международная организация в современном мире, ни одна существующая общественная структура, а тем более сама личность, не способны сегодня, да и в обозримой перспективе, обеспечить безопасное существование и развитие личности, общества и самого государства.

Реальным органом, способным с определенной мерой эффективности решать указанные проблемы, является лишь государство, уполномоченное на то обществом и имеющее для решения этих задач в своем распоряжении необходимые силы и средства.

Это положение нашло свое конституционное подтверждение. Так, согласно статье 2 Конституции РФ⁵⁵, человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. В статье 4 Конституции РФ закреплено, что Российская Федерация (государство) обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. Не случайно в соответствии со статьей 2 Закона РФ «О безопасности» основным субъектом обеспечения безопасности определено государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти.

Граждане, общественные и иные организации и объедине-

⁵⁵ См.: «Российская газета». 1993. 25 дек. № 237.

ния также в соответствии с действующим законодательством обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности. При этом государство призвано обеспечить правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим в соответствии с законом содействие в обеспечении безопасности.

Следует также иметь в виду, что только государство, являясь особым социальным институтом в силу своего конституционного положения, правомочно создавать соответствующую законодательную (правовую) базу для решения вопросов безопасности, проводить согласование национального права в этой сфере с соответствующими международными правовыми актами, координировать и обеспечивать деятельность по вопросам обеспечения национальной безопасности на мировом и межгосударственных уровнях.

Поэтому указанную функцию государства в условиях глобализации невозможно переоценить.

К актуальным функциям государства в политике обеспечения национальной безопасности страны в условиях глобализации, по нашему мнению, можно отнести:

- практическую реализацию стратегии и текущих программ экономического развития, анализ и оценку достигаемых результатов, корректировку осуществляемых мер и действий в зависимости от складывающихся условий;
- правовую и политическую защиту суверенитета стра-

ны на основе выработки и последовательного проведения в жизнь законодательных и нормативных актов, предусматривающих охранительные, поощрительные и закрепительные режимы в системе взаимоотношений с другими странами;

– системное распределение прав, функций и ответственности, взаимодействие органов и должностных лиц, позволяющее компетентно реагировать на проблемные ситуации в обществе⁵⁶.

Для непосредственного выполнения функций по обеспечению безопасности личности, общества и государства в системе исполнительной власти в соответствии с законом образуются органы обеспечения безопасности. Таким органом в Российской Федерации является Совет Безопасности, возглавляемый Президентом Российской Федерации. К силам обеспечения безопасности в соответствии с Законом РФ «О безопасности» отнесены Вооруженные Силы и другие воинские формирования Российской Федерации (далее – армия).

Поскольку национальная безопасность является понятием всеобъемлющим и многоаспектным, в зависимости от сфер жизнедеятельности принято различать такие ее виды, как экономическая, социально-политическая, информационная, экологическая, военная.

Не умаляя важности всех видов безопасности для наци-

⁵⁶ См.: Дамаскин О. В. Указ. соч. С. 159–160.

ональной безопасности, однако, исходя из темы настоящего исследования, представляется необходимым более подробно остановиться на исследовании вопросов, связанных с одним из наиболее важных ее видов, а также самостоятельных компонентов национальной безопасности – военной безопасности.

Под военной безопасностью принято понимать «такое состояние межгосударственных отношений и обороноспособности государства, при котором вероятность войны сводится до минимума, поскольку ни одна из сторон не имеет побудительных мотивов к развязыванию боевых действий против другой стороны и не ставится в условия, требующие значительного развития программы вооружений с целью предотвращения невыгодного для себя положения»⁵⁷.

Согласно статье 4 (часть 3) Конституции Российской Федерации, «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории». Такая целевая установка в юридической литературе традиционно связывалась с функцией обороны государства, которая относилась к числу его внешних функций⁵⁸.

Между тем события последних лет в России свидетельствуют о том, что внутренние угрозы могут в не меньшей мере угрожать целостности и сохранности государства (со-

⁵⁷ См.: *Возжеников А. В.* Указ. соч. С. 65.

⁵⁸ См.: *Лепешкин А. И.* Советское государство и его функция обороны страны. М., 1966. С. 25.

бытия в Чечне, Северной Осетии, Дагестане, Ингушетии). Трудно не согласиться с утверждением, что «вопреки распространённому мнению, норма об обеспечении Российской Федерацией целостности и неприкосновенности своей территории посвящена не только внешнеполитическому, межгосударственному, но и внутреннему аспекту суверенитета Российской Федерации»⁵⁹.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации сформулированы и закреплены понятия национальных интересов, интересов личности и государства. При этом определено, что «национальные интересы России в военной сфере заключаются в защите ее независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности, в предотвращении военной агрессии против России и ее союзников, в обеспечении условий для мирного, демократического развития государства».

Как уже отмечалось, современный этап мирового развития в условиях глобализации характеризуется острейшими социально-экономическими конфликтами и политическими противоречиями. Конец биполярной блоковой системы привел к существенному изменению принципов стратегической стабильности в мире. Глобальная и региональная безопасность смещается от более ясных вопросов войны и мира к менее определенным и более сложным политическим, фи-

⁵⁹ См.: Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В. В. Лазарева. М., 1997. С. 32.

нансово-экономическим, этнонациональным, демографическим и другим проблемам.

При этом существенное значение приобретают следующие новые глобальные тенденции:

– в системе военно-политических отношений на первый план выступает противодействие новым вызовам, порожденным процессами глобализации. В их числе: распространение оружия массового поражения и средств его доставки, международный терроризм, деятельность радикальных религиозных сообществ и группировок, этническая нестабильность, организованная преступность и наркоторговля. С учетом характера этих вызовов эффективно бороться с ними в рамках отдельных государств не представляется возможным, в связи с чем резко возрастает роль международного сотрудничества силовых структур, включая спецслужбы и вооруженные силы;

– военная сила стала применяться в рамках сформированных на временной основе коалиций. Россия выступает за строгое соблюдение норм при их формировании, и в особенности при применении ими силы. Сама она намерена вступать в такие коалиции, если этого потребуют ее внешнеполитические интересы;

– происходит экономизация внешнеполитических приоритетов государств. На первое место выступают экономические интересы, которые становятся более приоритетными по сравнению с политическими и военно-политическими.

Отмечается все более сложное сочетание экономических интересов отдельных государств и интересов крупных транснациональных компаний. Это существенно изменило понимание условий, достаточных для применения вооруженной силы. Так, если раньше основанием для принятия решений об использовании военных средств служило наличие прямой военной угрозы безопасности или интересам того или иного государства, то сейчас она все чаще применяется для обеспечения экономических интересов той или иной страны, что объективно расширяет сферу внешнеэкономической востребованности военной силы;

– произошло сращивание внутреннего и международного терроризма. При этом, когда стало реальностью возникновение международного антитеррористического интернационала, попытки разделения террористической активности на внутреннюю и международную представляются ошибочными и бессмысленными. Это относится как к политическим подходам к пресечению террористической активности, так и к силовым мерам по ее нейтрализации. Очевидно, что терроризм превратился из политической угрозы в военно-политическую, в связи с чем существенно расширилась сфера ответственности вооруженных сил;

– при определении характера внешнеполитических приоритетов различных государств значительно возросла роль негосударственных участников системы международных отношений. Отмечается широкое, порой противоречивое, воз-

действие на политику отдельных государств международных движений и сообществ, неправительственных организаций. С целью обеспечения своих внешнеполитических интересов и интересов в сфере безопасности Россия стремится к активному участию в основных межгосударственных и международных организациях⁶⁰.

Решающее значение в оценке уровня военной опасности для России имеет то, что в условиях глобализации роль военной силы в системе международных отношений не уменьшилась. Анализ состояния вооруженных сил других государств, их дислокация и направленность, а также существующая военно-политическая обстановка не исключают возможности возникновения вооруженных конфликтов вблизи границ России, затрагивающих интересы безопасности РФ, или возникновения прямой военной угрозы ее безопасности. Следует также иметь в виду, что в условиях глобализации национальные, в том числе базовые, интересы могут быть подвержены воздействию различных угроз, которые формируются в процессе развития военно-политической обстановки и могут проявляться в политической, военно-политической и силовой формах.

Обоснование и регулирование применения Вооруженных Сил для предотвращения внешних, внутренних и трансграничных угроз нашло свое правовое закрепление в федераль-

⁶⁰ См.: Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации. 2003 // <http://www.mil.ru/articles/article5005.shtml>

ных конституционных законах от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»⁶¹ и от 30 января 2002 года № 1-ФКЗ «О военном положении»⁶². Анализ положений Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 года № 706⁶³, Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»⁶⁴ позволяет выделить внешние и внутренние угрозы, нейтрализация которых является функцией Вооруженных Сил. Становится все очевиднее, что эти угрозы несут на себе отпечаток процесса глобализации.

К основным *внешним угрозам* относятся:

- развертывание группировок сил и средств с целью нападения на Российскую Федерацию или ее союзников;
- территориальные претензии к Российской Федерации и угроза политического или силового отторжения от нее отдельных территорий;
- вмешательство во внутренние дела Российской Федерации со стороны иностранных государств или организаций, поддерживаемых иностранными государствами;
- осуществление государствами, организациями и движе-

⁶¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 23. Ст. 2277.

⁶² См.: Там же. 2002. № 5. Ст. 375.

⁶³ См.: Там же. 2000. № 17. Ст. 1852.

⁶⁴ См.: Там же. 2006. № 11. Ст. 1146.

- ниями программ по созданию оружия массового поражения;
- наличие вблизи границ Российской Федерации или границ ее союзников очагов вооруженных конфликтов, угрожающих их безопасности;
 - демонстрация военной силы вблизи границ Российской Федерации, проведение учений с провокационными целями;
 - нестабильность, слабость государственных институтов в приграничных странах;
 - расширение военных блоков и союзов в ущерб военной безопасности Российской Федерации или ее союзников;
 - наращивание группировок войск, ведущее к нарушению сложившегося баланса сил вблизи границ Российской Федерации или границ ее союзников и в прилегающих к их территории морских водах;
 - ввод иностранных войск (без согласия Российской Федерации и санкции Совета Безопасности ООН) на территории сопредельных и дружественных Российской Федерации государств;
 - деятельность международных радикальных группировок, усиление позиций исламского экстремизма вблизи российских границ;
 - действия, препятствующие работе российских систем государственного и военного управления, обеспечению функционирования стратегических ядерных сил, предупреждению о ракетном нападении, противоракетной обороне, контролю космического пространства и обеспечению боевой

устойчивости войск;

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

- действия, затрудняющие доступ России к стратегически важным транспортным коммуникациям;

- распространение оборудования, технологий и компонентов, используемых для изготовления ядерного и других видов оружия массового поражения, а также технологий двойного назначения, которые могут использоваться для создания оружия массового поражения и средств его доставки;

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

К основным *внутренним угрозам* относятся:

- создание, оснащение, подготовка, а также функционирование незаконных вооруженных формирований;

- планирование, подготовка и осуществление действий, направленных на нарушение и дезорганизацию функционирования органов государственной власти и управления, а также нападения на государственные, хозяйственные, военные объекты, объекты жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры;

- попытки насильственного изменения конституционно-

го строя и нарушения территориальной целостности Российской Федерации;

- незаконное распространение (оборот) на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ;

- враждебная деятельность сепаратистских и радикальных религиозных и националистических движений в Российской Федерации;

- широкомасштабная деятельность организованной преступности, угрожающая политической стабильности.

Обращает на себя внимание то, что указанные внутренние угрозы в последние годы реально проявились в Российской Федерации (Чечня, Ингушетия, Северная Осетия, Дагестан, Нальчик).

Развитие социальной и политической структур в условиях глобализации на фоне современных процессов, происходящих как в мире, так и в Российской Федерации, позволяет, наряду с внешними и внутренними угрозами, выделить *трансграничные угрозы*. Эти угрозы, посягая на национальную безопасность Российской Федерации, носят политический, военно-политический или силовой характер. Они совмещают в себе черты внешних и внутренних угроз, но, будучи по форме внутренними проявлениями, по своей сути (имеются в виду возможные участники, источники и места возникновения, поддержка и т. д.) являются внешними. К их числу относятся:

- организация и деятельность международных террористических организаций;
- крупномасштабная трансграничная преступность, которая включает в себя контрабандную и другую противозаконную деятельность, угрожающая военно-политической безопасности Российской Федерации, а также стабильности на территории ее союзников;
- создание, обеспечение, оснащение и подготовка на территории других государств вооруженных формирований и групп с целью их переброски для действий на российской территории либо территориях ее союзников;
- организация и деятельность наркобизнеса по транспортировке наркотиков на территорию РФ или по использованию ее территории для транспортировки их в другие страны;
- деятельность всякого рода подрывных сепаратистских, национальных и религиозных экстремистских группировок, поддерживаемых из-за рубежа, направленная на подрыв конституционного строя, создающая угрозу безопасности граждан Российской Федерации и ее территориальной целостности;
- организация и ведение враждебных для Российской Федерации и ее союзников информационно-технических, информационно-психологических и других информационных действий.

В настоящее время отмечается тенденция к возрастанию таких угроз, а поэтому их нейтрализация является важной

задачей Вооруженных Сил и других воинских формирований по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации.

Анализ происходящих изменений геополитической обстановки в мире дает основания утверждать, что обеспечение национальной безопасности Российской Федерации только за счет политических возможностей – членства в международных организациях, партнерских отношений – становится невозможным.

Как вытекает из положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации, отдавая предпочтение политическим, дипломатическим, экономическим и другим невоенным средствам в предотвращении войн и вооруженных конфликтов, для защиты национальных интересов Российской Федерации необходимо иметь достаточную военную силу.

Поэтому новые приоритеты обеспечения национальной безопасности поставили перед Вооруженными Силами задачи по сдерживанию военных и военно-политических угроз безопасности Российской Федерации, обеспечению ее экономических и политических интересов, осуществлению силовых операций мирного времени, а в необходимых случаях – непосредственному применению военной силы.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации определила такие принципы и основания применения военной силы для обеспечения своей национальной без-

опасности только в случае необходимости отражения агрессии, если все другие меры разрешения кризисных ситуаций исчерпаны или оказались неэффективными. Применение военной силы внутри государства допускается в строгом соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами в случаях возникновения угрозы жизни граждан, территориальной целостности страны, а также угрозы насильственного изменения конституционного строя.

Как уже отмечалось, национальная безопасность нуждается в конституционно-правовом регулировании, поскольку укрепление конституционно-правовых начал государственной безопасности Российской Федерации выступает первоочередной задачей, без решения которой невозможно создать надежную и устойчивую систему безопасности России⁶⁵.

После принятия в 1993 году Конституции Российской Федерации был провозглашен ряд концепций, доктрин и программ по обеспечению безопасности. Однако их анализ показывает, что как сама Конституция, так и эти документы не способствовали достаточному развитию и укреплению единой системы безопасности государства. Так, в Конституции не содержится единой целостной системы безопасности, а представлен набор отдельных, плохо увязанных между со-

⁶⁵ См.: Вишняков В. Г. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права. 2005. № 2. С. 5.

бой понятий и элементов. В сфере полномочий парламента (глава 5 раздела «Федеральное Собрание») вообще отсутствует деятельность, направленная на обеспечение государственной безопасности.

Термин «безопасность» в Конституции РФ встречается лишь фрагментарно и в общей форме. Согласно части 5 статьи 13 Конституции РФ запрещается «создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на подрыв безопасности государства». В части 3 статьи 37 определено, что «каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности». В части 3 статьи 55 и части 1 статьи 56 предусмотрены условия, допускающие ограничения прав и свобод человека, среди которых называется безопасность государства и граждан. В пункте «м» статьи 71 указано, что безопасность отнесена к ведению Российского государства. Пунктами «б» и «д» статьи 72 закреплено, что обеспечение общественной и экологической безопасности находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Частью 2 статьи 74 предусмотрена возможность ограничения перемещения товаров и услуг в России, если это необходимо для обеспечения безопасности. Согласно части 1 статьи 82 Президент РФ при вступлении в должность приносит присягу, в которой обязуется защищать безопасность государства. В пункте «ж» статьи 83 закрепляются полномочия главы государства по формированию и руководству Советом

Безопасности РФ. Пункт «д» статьи 114 относит к ведению Правительства РФ обеспечение государственной безопасности.

Следует также отметить, что, в отличие от прежних конституций, нынешняя не предусматривает и не определяет задач Российской Федерации, не содержит принципов деятельности, целей Российской Федерации, а также важнейших направлений государственной политики по обеспечению национальной безопасности.

Поэтому, по нашему мнению, в Конституции РФ следует четко прописать механизмы обеспечения национальной безопасности. Для этого политически и юридически оправданным было бы в Основном законе РФ определить место национальной безопасности в системе конституционного строя Российской Федерации. В Конституции РФ следовало бы определить статус Совета Безопасности, а также условия и параметры участия страны в системах коллективной безопасности.

Как уже отмечалось, о безопасности граждан говорится только в части 1 статьи 56 применительно к условиям чрезвычайного положения, когда в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться некоторые ограничения прав и свобод с определением срока их действий для «обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя». Согласно части 3 статьи 55 права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены

федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях обеспечения безопасности государства.

Отмечая всевозрастающую роль безопасности в жизни современного общества, по нашему мнению, в Конституции РФ следует закрепить право человека на безопасность.

В настоящее время правовое регулирование вопросов по отдельным видам безопасности осуществляется на основании более чем 70 федеральных законов и 200 указов Президента РФ, около 500 постановлений Правительства РФ, а также других подзаконных актов. Большинство из них носит фрагментарный характер, касается частных угроз и порождает локальные, разрозненные массивы правовых норм, относящиеся к различным отраслям права⁶⁶.

В то же время обращает на себя внимание то, что такие концептуальные законопроекты, как «О государственной безопасности», «О борьбе с коррупцией», «О военной реформе», «О борьбе с организованной преступностью» и др., либо в течение многих лет не вносятся на обсуждение законодательного органа РФ, либо снимаются с рассмотрения.

Следует отметить, что законотворческий процесс по вопросам обеспечения национальной безопасности развивался без учета основополагающих положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации.

Это отчасти обусловлено тем, что в самой Концепции

⁶⁶ См.: Там же. С. 8.

не содержится требований о законодательном оформлении нормативных правовых актов, регулирующих основные сферы деятельности государства по обеспечению национальной безопасности (внутриполитической, международной, социальной, экономической, военной, экологической, информационной, пограничной, духовной и т. д.).

Поэтому регулирование обеспечивалось доктринами, ведомственными концепциями, другими служебными документами.

При этом отмечается недостаточная согласованность таких документов, что приводит к различному толкованию одних и тех же положений, неоднозначным формулировкам, неоправданным повторам и противоречиям.

На наш взгляд, наиболее актуальные проблемы государственной безопасности, которые в настоящее время регулируются Концепцией национальной безопасности Российской Федерации, Доктриной информационной безопасности РФ, Военной доктриной РФ, Морской доктриной РФ и др., должны регулироваться не указами и постановлениями, а федеральными законами, поскольку в их правовой природе отмечается много неясного, находящегося вне конституционного поля.

К тому же следует отметить неполную проработку классификации разрабатываемых на основе утвержденной Концепции национальной безопасности документов. Так, такие термины, как «стратегия», «концептуальное направление»,

«доктрина», «федеральная программа», «концепция» и др., используются без должного обоснования. Отсутствует и их взаимная увязка.

Положение России в мире, ее общественно-политическое, социально-экономическое развитие в условиях глобализации, по нашему мнению, требуют от государства и общества совершенствования существующего и разработки нового законодательства в интересах укрепления национальной безопасности.

Между тем до настоящего времени действующий Закон РФ «О безопасности» не приведен в соответствие с Конституцией Российской Федерации и не в полной мере отражает актуальные задачи национальной безопасности, содержащиеся в Концепции национальной безопасности Российской Федерации.

Поэтому требуется разработать и принять системообразующий Федеральный закон «О национальной безопасности Российской Федерации», который бы не только закрепил, но и развил многие положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации применительно к условиям глобализации. В нем, безусловно, должен быть охвачен весь спектр современных проблем, связанных с национальной безопасностью, учтены глобальные угрозы и определены направления противодействия внутренним, внешним и трансграничным угрозам национальной безопасности, а также предусмотрена правовая ответственность органов,

обеспечивающих национальную безопасность страны.

Отрадно отметить, что в последние годы вопросам экономических отношений и регламентирования государственного регулирования экономики в соответствии с современными требованиями и стандартами рыночного хозяйства уделялось достаточно много внимания, о чем свидетельствует большой объем принятых по этим вопросам законодательных актов. В то же время их анализ с точки зрения функционирования и дальнейшего развития реального сектора экономики и обеспечения экономической безопасности в новых условиях свидетельствует о том, что многие важные области экономической деятельности до сих пор не обеспечены надлежащим правовым регулированием.

Так, устанавливая ответственность в сфере экономической деятельности (глава 22 Уголовного кодекса РФ; далее – УК РФ⁶⁷), законодатель, с нашей точки зрения, недостаточно оценил общественную опасность организованных форм преступных посягательств на экономическую безопасность субъектов экономической деятельности.

Например, положения статьи 15 УК РФ деяния, предусмотренные частью 2 статьи 178 УК РФ (монополистические действия и ограничение конкуренции в форме устранения с рынка хозяйствующих субъектов), не позволяют отнести к числу тяжких.

⁶⁷ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (часть 1). Ст. 4921.

В силу этого в борьбе с данным видом посягательств на экономическую безопасность субъектов экономической деятельности в соответствии со статьей 210 УК РФ нельзя привлекать к ответственности за организацию или участие в преступном сообществе.

Поскольку в правоприменительной практике по ряду составов преступлений в сфере экономической деятельности (ч. 2 ст. 169, ст. 171, 176, 180, ч. 2 ст. 183, 185, 195–197) законодатель не предусмотрел нормативного определения крупного ущерба, то возникает неопределенность и непоследовательность, что снижает эффективность борьбы с указанными деяниями.

Анализ федеральных законов «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем»⁶⁸, «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»⁶⁹ «О лицензировании отдельных видов деятельности»⁷⁰ выявил ряд несовершенств содержащихся в них положений и норм, что вызвало трудности их правоприменения.

⁶⁸ См.: Там же. № 33 (часть 1). Ст. 3418. (с изм. 2002. № 112-ФЗ, № 131-ФЗ; 2004. № 88-ФЗ).

⁶⁹ См.: Там же. 2001. № 33 (часть 1). Ст. 3436 (с изм. 2002. № 132-ФЗ; 2003. № 17-ФЗ, № 129-ФЗ; 2004. № 122-ФЗ; 2005. № 45-ФЗ, № 80-ФЗ).

⁷⁰ См.: Там же. 2001. № 33 (часть 1). Ст. 3430 (с изм. 2002. № 28-ФЗ, № 31-ФЗ, № 164-ФЗ; 2003. № 17-ФЗ, № 29-ФЗ, № 32-ФЗ, № 36-ФЗ, № 185-ФЗ; 2004. № 127-ФЗ; 2005. № 20-ФЗ).

Следует отметить, что необходимые федеральные законы «О борьбе с коррупцией», «О борьбе с организованной преступностью» до настоящего времени не приняты.

Правоприменительная практика выявила также несовершенство Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»⁷¹. Не отрицая необходимости концепции и процедуры банкротства как составляющей процесса развития современных экономических отношений, следует отметить, что становление института банкротства в России носит сложный и противоречивый характер. Положения и нормы указанного Закона позволяют использовать его в качестве инструмента для передела собственности, а также злоупотреблений со стороны субъектов процедуры банкротства. Это создает угрозу экономической безопасности в случаях, когда такая процедура проводится в отношении объектов, имеющих стратегическое значение.

Из этого следует, что всякое нововведение экономического характера нуждается в тщательной криминологической оценке. Иначе внешне положительные экономические преобразования могут способствовать совершению различных преступных посягательств на экономическую безопасность государства⁷².

⁷¹ См.: Там же. 2002. № 43. Ст. 4190 (с изм. 2004. № 122-ФЗ, № 192-ФЗ).

⁷² См.: *Шаваев А. Г.* Борьба с преступными и иными противоправными посягательствами на безопасность негосударственных субъектов экономики: Автореф. дис.... д-ра юрид. наук. М., 1997; *Гаухман Л. Д., Максимов С. В.* Преступления в сфере экономической деятельности. М., 1998.

Анализ угроз экономической безопасности Российской Федерации позволяет выделить следующие актуальные проблемы законоотворчества:

- необходимость обеспечения большей направленности норм уголовного законодательства на защиту экономики России от внутренних и внешних угроз;
- усиление уголовной ответственности за посягательства на экономическую безопасность в организованных формах;
- в целях более точного формулирования уголовно-правовых запретов в области обеспечения экономической безопасности совершенствование законодательной техники их применения;
- обеспечение сближения уголовно-правовых норм с уголовным законодательством других стран, поддерживающих с нашей страной экономические связи⁷³.

Процесс широкомасштабных интеграционных связей различных стран в экономике, по нашему мнению, должен сопровождаться совершенствованием национального законодательства, регулирующего вопросы ответственности за посягательства на экономическую безопасность, и интеграцией этого законодательства в общемировую и региональную систему уголовно-правового обеспечения экономической безопасности.

В соответствии с обязательствами, которые взяла на себя Россия при вступлении в Совет Европы, необходимо обес-

⁷³ См.: Дамаскин О. В. Указ. соч. С. 207.

печить внедрение в практику основных положений его конвенций и соглашений – Европейской конвенции о международной действительности судебных решений по уголовным делам 1970 года; Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности 1990 года и др.

Следует согласиться с мнением многих специалистов в области уголовного права, что в условиях глобализации необходимо установление ответственности за транснациональные экономические преступления, в связи с чем созданы реальные предпосылки для разработки и принятия Международного уголовного кодекса.

Высказывается мнение о необходимости введения ответственности за поведение во внешней глобальной системе. При этом обращается внимание на то, что экономические войны представляют особую опасность, поскольку без единого выстрела, например, можно полностью лишиться национального бюджета. Мировое сообщество нуждается в новых геоэкономических и геофинансовых структурах, которые бы соответствовали требованиям настоящего времени. Одним из них мог бы стать геоэкономический трибунал⁷⁴.

Между тем при всей своей значимости уголовно-правовые нормы сами по себе не в состоянии кардинальным образом оказать положительное влияние на уровень экономиче-

⁷⁴ См.: Кочетов Э. Миру нужен геоэкономический трибунал // «Парламентская газета». 2002. № 212(1091).

ской преступности.

В противодействии факторам, способствующим преступлению, посягающим на экономическую безопасность страны, решающую роль могут сыграть меры экономического и административного воздействия. Это нашло подтверждение в современных исследованиях⁷⁵.

Наибольшую угрозу национальной безопасности Концепция связывает с терроризмом, который в последние годы угрожает многим странам и по своей сути стал международным (атаки на США, Россию, Испанию, Великобританию и другие страны). В октябре 2004 года состоялся международный парламентский коллоквиум на тему «Правовое регулирование в области борьбы с международным терроризмом и гармонизация национальных законодательств». На борьбу с терроризмом направлена деятельность многих международных организаций. Так, приоритетным направлением деятельности Шанхайской организации сотрудничества (ШОС)⁷⁶, в которую входит и Россия, является борьба с терроризмом. В принятой по итогам саммита лиде-

⁷⁵ См.: Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. М., 2001; Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Экономическая безопасность Российской Федерации. М.; СПб., 2001; Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Экономическая преступность. М., 2002.

⁷⁶ См.: Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года// Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 41. Ст. 3947.

ров государств – членов ШОС в июле 2005 года резолюции подчеркивается: «Главы государств организации считают, что для эффективного противодействия новым вызовам и угрозам международной и региональной безопасности и стабильности требуется объединение усилий государств-членов. Оно должно иметь комплексный характер и реально содействовать обеспечению надежной защиты территорий, населения, ключевых объектов жизнеобеспечения и инфраструктуры государств-членов от разрушительного воздействия новых вызовов и угроз, созданию необходимых условий для устойчивого развития». В Шанхайской конвенции, подписанной в июне 2001 года, ключевыми целевыми задачами организации были объявлены борьба с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом⁷⁷.

Отработке практических приемов по их реализации были посвящены состоявшиеся в 2005 году совместные учения Вооруженных Сил РФ с вооруженными силами Китая, а затем Индии.

Борьбе с терроризмом должно способствовать и внутригосударственное законодательство. Таковым в Российской Федерации, в частности, является Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и нормы Уголовного кодекса РФ, предусматривающие уголовную ответственность за терроризм.

⁷⁷ См.: Общий фронт – против террора // «Красная звезда». 2005. № 20(24296).

Между тем проведенный анализ норм указанных законодательных актов показывает, что они не в полной мере согласуются друг с другом. Так, определение терроризма, содержащееся в статье 3 Федерального закона «О противодействии терроризму», шире его определения, содержащегося в статье 205 УК РФ. Оно включает не только действия, указанные в данной статье УК РФ, но и другие, составляющие самостоятельные преступления и посягающие на иные объекты. В частности, в понятии терроризма содержится положение о наступлении экологической катастрофы. Между тем в УК РФ указанное преступление отнесено к экологическим преступлениям, а ответственность предусмотрена в главе 26 УК РФ.

В то же время указанный Федеральный закон не включает в понятие терроризма такие способы его совершения, как посягательство на объекты использования атомной энергии либо террористические посягательства с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивных излучений. Представляется, что такой разнообразный, законодательно не согласованный подход к понятию терроризма усложняет борьбу с этим преступлением.

Трудности возникают и с определением международного терроризма, поскольку его относят к разновидности национально-освободительной борьбы.

Таким образом, в Законе должно быть дано единое и пол-

ное понятие терроризма, исключаящее его различное толкование.

В соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 года № 162-ФЗ, признавшим утратившей силу статью 52 УК РФ, исключен такой вид уголовного наказания, как конфискация имущества, ранее применяемая за совершение из корыстных побуждений тяжких и особо тяжких преступлений, что, на наш взгляд, станет благоприятным условием для финансирования терроризма. Между тем в международных правовых актах конфискация рассматривается как одно из наиболее серьезных средств борьбы с преступлениями, посягающими на национальную безопасность страны, такими как коррупция и терроризм.

Анализ опыта законодательного обеспечения борьбы с терроризмом ряда зарубежных стран показывает, что применяемые там нормы уголовного законодательства имеют большую направленность на пресечение таких преступных посягательств. Например, Уголовным кодексом Франции предусмотрена уголовная ответственность юридического лица (коммерческого общества, ассоциации, политического объединения), созданного для занятия террористической деятельностью под прикрытием какой-либо коммерческой деятельности. При этом юридическое лицо, содействующее террористам, может быть приговорено к штрафу, который в несколько раз больше штрафа, установленного для физических лиц, а юридическое лицо может быть ликвидиро-

вано.

Между тем, несмотря на актуальность для России аналогичных уголовно-правовых мер борьбы с юридическими лицами, которые финансируют террористов, предложение об их включении в Уголовный кодекс РФ не нашло поддержки.

Значительную угрозу национальной безопасности Российской Федерации представляют коррупция и практика «отмывания» доходов. При этом коррупция, являясь особой системой социальных связей криминальной среды, проявляется в подкупе государственных чиновников, которые, злоупотребляя своим служебным положением в корыстных целях, совершают противоправные деяния, наносящие ущерб национальной безопасности. Этому во многом способствует и несовершенство законодательной базы, что, по нашему мнению, требует проведения экспертизы принятых и применяемых законов на предмет их коррупциогенности.

Важным направлением противодействия транснациональной преступности, также представляющей угрозу национальной безопасности России, является сотрудничество с другими государствами и межгосударственными объединениями на основе различных договоров антикриминальной направленности. При этом необходимо как дальнейшее развитие традиционных форм межгосударственного сотрудничества (взаимная правовая помощь, признание иностранных судебных приговоров и пр.), так и формирование но-

вых направлений антикриминального сотрудничества. Так, Российская Федерация в вопросах противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ участвует в Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года с Протоколом о поправках 1972 года, Конвенции о психотропных веществах 1971 года и Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических веществ 1988 года.

Следует отметить, что интересы обеспечения национальной безопасности нашей страны требуют включения норм международного права в отечественное уголовное законодательство. Возможные коллизии международно-правовых норм и национального уголовного законодательства могут быть разрешены с учетом следующих положений⁷⁸:

а) те нормы договоров, которые предназначены для прямого действия в России, или нормы договоров, согласие на которые дано в форме актов о ратификации или присоединении, должны непосредственно регулировать соответствующие уголовно-правовые отношения;

б) нормы международных договоров, которые реализовывают через нормы российского права, должны рассматриваться в качестве основания для приведения национального законодательства в соответствие с международным правом

⁷⁸ См.: Трикоз Е. И., Васильева А. И. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал Российского права. 2005. С. 30.

и инкорпорироваться во внутреннее законодательство путем имплементации;

в) в случае противоречия уголовно-правовой нормы, содержащейся в международном договоре Российской Федерации, общепризнанным нормам или принципам международного права приоритет имеют последние.

В своем постановлении от 10 октября 2003 года № 15 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» Пленум Верховного Суда РФ указал на то, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, согласно части 4 статьи 15 Конституции РФ, являются составной частью ее правовой системы⁷⁹.

При этом было обращено внимание на то, что международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе Российской Федерации, должны применяться судами, в том числе военными, при рассмотрении уголовных дел в случаях: если международным договором Российской Федерации установлены иные правила судопроизводства, чем уголовно-процессуальным законом Российской Федерации; если международным договором Российской Федерации регулируются отношения, в том числе отношения с иностранными лицами,

⁷⁹ См.: Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 12.

ставшие предметом судебного рассмотрения.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (в редакции от 4 июля 2003 г.) суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа общепризнанным принципам и нормам международного права либо международному договору, принимает решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу⁸⁰.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует, что перестройка концепций, процедур и практики национальной системы уголовного правосудия происходит медленно. При этом не учитываются реальные масштабы преступности, а также ратифицированные нашей страной конвенции, способные реально противостоять криминальной глобализации⁸¹.

Поэтому вполне правомерно ставится вопрос о необходимости проведения полномасштабной правовой реформы в России. При этом выделяются три основные задачи и одновременно направления правовой реформы: правовая трансформация российского общества; трансформация и стаби-

⁸⁰ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 1 (с изм. и доп.; 2003. № 27 (часть 1). Ст. 2698).

⁸¹ См.: *Овчинский В. С.* Глобализация преступности и ответные меры мирового сообщества. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Калуга, 2001. Вып. 1. С. 259.

лизация системы права; реализация жесткой и устойчивой системы правоприменения и обеспечения доступа граждан к правосудию⁸².

От качества, своевременности, последовательности и стабильности законодательства зависит эффективность деятельности военных судов по обеспечению правопорядка в воинских частях, их боеготовности и боеспособности в интересах национальной безопасности.

Проведенные исследования позволяют сформулировать выводы и внести следующие предложения.

1. В современном мире отношения между государствами в значительной степени определяются наличием реальных и потенциальных угроз. Об этом свидетельствует анализ действий руководства НАТО и США. Последние события показывают, что «глобальное миротворчество» является одним из проектов США по осуществлению «однополярной глобализации», представляющей собой не что иное, как новую эпоху колониальных завоеваний, новую форму передела мира, прикрываемую псевдodemократической фразеологией.

Обращает внимание и то, что США демонстрируют отказ от не устраивающих их норм международного права. Это – отказ от выполнения договора по противоракетной обороне, от ратификации договора о всеобъемлющем запрещении

⁸² См.: Зорькин В. Д. Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал российского права. 2004. № 6. С. 11–12.

ядерных испытаний, от соглашения по бактериологическому оружию, от признания Международного уголовного суда. США включило Россию в зону ответственности Европейского командования.

Все это свидетельствует о существовании как потенциальной, так и реальной опасности для России, ее граждан и общества, а значит, способно поставить под угрозу национальную безопасность Российской Федерации.

Поэтому обеспечение внешней военной безопасности является актуальной задачей, стоящей перед Российским государством. Ее решение зависит от множества различных факторов и, прежде всего, от реалий сложившейся геополитической обстановки.

2. Глобализация является объективной мировой тенденцией, обусловленной укреплением международных политических, культурных, экономических, финансовых, информационных, технических и иных связей между государствами на различных уровнях.

В условиях глобализации происходит «размывание» национального суверенитета. Наиболее могущественные в экономическом и военном аспектах государства начинают оказывать все более сильное влияние на внутривнутриполитическую ситуацию в менее развитых странах. Для глобального экономического развития характерно наличие противоречивых тенденций. С одной стороны, отмечается подчинение мировой экономики интересам транснационального капитала,

а с другой – наличие конкуренции национальных экономических систем. Такое сочетание создает для России угрозу ее национальной безопасности, поскольку транснациональный капитал стремится к тотальному контролю над мировым рынком, стиранию экономических, культурных и политических границ между странами, формируя удобные для себя глобальные правовую, информационную и даже силовую инфраструктуру.

Международные организации, обслуживающие интересы транснационального капитала, стремятся к доминированию над государственными институтами, а реализация их требований о полной либерализации экономики и устранении инструментов государственного регулирования способна привести к утрате государством самостоятельной национальной политики.

3. В условиях глобализации концепция национальной безопасности государств, базирующихся только на безусловно индивидуальной безопасности, утрачивает свой традиционный подход. Государства – нации должны определить свои национальные интересы, исходя как из своих сугубо внутренних потребностей прогрессивного развития, так и из мировых потребностей, обусловленных в условиях глобализации усилившейся зависимостью международной и национальной безопасности.

Это должно учитываться и найти свое закрепление в вырабатываемых теоретических и принимаемых конституци-

онно-правовых основах и средствах обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

4. При анализе основных видов безопасности: личности, общества и государства остается сложной проблема их соотношения. Противопоставление указанных видов безопасности, равно как и безусловная абсолютизация одного из них в ущерб другому, способны привести к весьма нежелательным последствиям – к тоталитаризму либо к гражданскому конфликту и хаосу.

Необходимо исходить из того, что безопасность государства, равно как и безопасность общества, необходимы для обеспечения индивидуальной безопасности. При этом безопасность личности способствует стабильности общества и государства. Между тем в соответствии со статьей 2 Закона РФ «О безопасности» основным субъектом обеспечения безопасности определено государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Такое место государства по обеспечению национальной безопасности является оправданным и необходимым.

5. Современный этап мирового развития в условиях глобализации характеризуется острейшими социально-экономическими конфликтами и политическими противоречиями. Конец биполярной блоковой системы привел к существенному изменению принципов стабильности в мире. Глобальная и региональная безопасность смещается от более яс-

ных вопросов войны и мира к менее определенным и более сложным политическим, финансово-экономическим, этно-национальным, демографическим и другим проблемам.

В то же время значение военной силы в постбиполярном мире не уменьшилось, более того, обозначились процессы, повышающие роль военной силы для обеспечения политических и экономических интересов государств мира.

Для сегодняшней глобальной военно-политической обстановки характерно, с одной стороны, стремление сформировать новую, более справедливую и демократическую, систему международных экономических и политических отношений, а с другой – расширение практики применения вооруженной силы на основании национальных решений и вне мандата ООН (Югославия, Афганистан, Ирак).

Поэтому в таких условиях сохраняется значение военной силы как инструмента внешней политики и обеспечения национальных интересов того или иного государства.

6. Обоснование и регулирование применения Вооруженных Сил для предотвращения внешних, внутренних и трансграничных угроз нашло свое правовое закрепление в федеральных конституционных законах от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», от 30 января 2002 года № 1-ФКЗ «О военном положении», Федеральном законе от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и Военной доктрине Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации

от 21 апреля 2000 года № 706.

Поэтому Концепцией национальной безопасности Российской Федерации определено, что для предотвращения войн и вооруженных конфликтов, для защиты национальных интересов Российской Федерации необходимо иметь достаточную военную силу.

Новые приоритеты обеспечения национальной безопасности, вызванные изменившейся внешнеполитической ситуацией в условиях глобализации, ставят перед Вооруженными Силами новые задачи по сдерживанию военных и военно-политических угроз безопасности Российской Федерации, обеспечению ее экономических и политических интересов, осуществлению силовых операций мирного времени, а в необходимых случаях – непосредственному применению военной силы.

7. Обеспечение национальной безопасности в новых геополитических условиях невозможно без ее конституционно-правового регулирования. Между тем в Конституции РФ система безопасности Российской Федерации не представлена единой целостной системой, а представляет собой набор отдельных, плохо увязанных между собой понятий и элементов.

В ней не предусмотрены и не определены задачи Российской Федерации, не содержится принципов деятельности и целей Российской Федерации, а также важнейших направлений государственной политики по обеспечению наци-

ональной политики.

Поэтому в Конституции Российской Федерации следует четко определить и закрепить механизмы обеспечения национальной безопасности, а также место национальной безопасности в системе конституционного строя Российской Федерации. Нуждается в конституционном закреплении право человека на безопасность, статус Совета безопасности, а также условия и параметры участия страны в системах коллективной безопасности.

8. Законотворческий процесс по вопросам обеспечения национальной безопасности развивается без учета основополагающих положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации. В самой Концепции не содержится требований о законодательном оформлении нормативно-правовых актов, регулирующих основные сферы деятельности государства по обеспечению национальной безопасности. Поэтому регулирование обеспечивалось доктринами, ведомственными концепциями, другими служебными документами, что приводит к недостаточной согласованности таких документов, их различному толкованию и противоречиям.

Действующий Закон Российской Федерации «О безопасности» не приведен в соответствие с Конституцией РФ и не в полной мере отражает актуальные задачи национальной безопасности, содержащиеся в Концепции национальной безопасности Российской Федерации.

Поэтому существует настоятельная необходимость разработать и принять системообразующий федеральный закон «О национальной безопасности Российской Федерации». В нем должны получить дальнейшее развитие многие положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации применительно к условиям глобализации, учтены глобальные угрозы и определены направления противодействия внутренним, внешним и трансграничным угрозам национальной безопасности, а также предусмотрена правовая ответственность органов, обеспечивающих национальную безопасность страны.

9. Целесообразно разработать и принять такие конституционные законы, как «О государственной безопасности», «О борьбе с коррупцией», «О военной реформе», «О борьбе с организованной преступностью», «О Совете Безопасности Российской Федерации».

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.