

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра Конституционное и административное право

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему: «Проблемы правового регулирования военной безопасности»

Обучающийся

С.П. Чапарин

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, А.А. Мусаткина

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Необходимость изучения вопросов правового регулирования военной безопасности связана с тем, что защита от военной угрозы всегда выступала важнейшей внешней функцией государства. Военная безопасность является одним из основных показателей способности государства предотвратить военные угрозы для защиты интересов личности, общества и государства. В связи с этим немаловажное значение имеет определение теоретических основ военной безопасности, государственно-правового механизма ее обеспечения, в том числе посредством реализации такого феномена, как юридическая ответственность.

Цель исследования – определение особенностей правового регулирования военной безопасности, разработка и обоснование предложений и рекомендаций по его совершенствованию.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить понятие, признаки и нормативную основу военной безопасности;
- раскрыть содержание государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности;
- установить особенности обеспечения военной безопасности посредством реализации юридической ответственности;
- разработать предложения по совершенствованию правового регулирования военной безопасности.

Структура дипломной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников. Общий объем ВКР – 88 страниц.

Содержание

Введение	4
1 Теоретические аспекты военной безопасности	7
1.1 Понятие и признаки военной безопасности	7
1.2 Нормативная основа военной безопасности в Российской Федерации.....	18
2 Государственно-правовой механизм обеспечения военной безопасности ..	27
2.1 Субъекты обеспечения военной безопасности	27
2.2 Виды деятельности по обеспечению военной безопасности	35
2.3 Средства и методы обеспечения военной безопасности	48
3 Обеспечение военной безопасности посредством реализации юридической ответственности	54
Заключение	68
Список используемой литературы и используемых источников	74

Введение

Актуальность темы исследования. Необходимость изучения вопросов правового регулирования военной безопасности связана с тем, что защита от военной угрозы всегда выступала одной из важнейших внешних функций государства. От того, насколько качественно осуществляется обеспечение военной безопасности, зависит суверенитет и независимость государства, его территориальная целостность и, в конечном счете, положение населения страны, что исторически неоднократно подтверждалось как в ходе военных конфликтов локального характера, так и в мировом масштабе.

Президент Российской Федерации (далее – РФ) В.В. Путин отметил, что «мы не сможем укреплять наши международные позиции, развивать экономику, демократические институты, если будем не в состоянии защитить Россию. Если не просчитаем риски возможных конфликтов, не обеспечим военно-технологическую независимость и не подготовим достойный, адекватный военный ответ в качестве крайней меры реагирования на те или иные вызовы» [82]. Военная безопасность является, по сути, одним из основных показателей способности государства предотвратить военные угрозы для защиты интересов личности, общества и государства.

В связи с этим немаловажное значение имеет определение теоретических основ военной безопасности, государственно-правового механизма ее обеспечения, в том числе посредством реализации такого феномена, как юридическая ответственность. Однако в научной среде изучение особенностей военной безопасности осуществляется, в основном, в рамках политологических, социально-философских, экономических исследований, а представители юридической науки уделяют данной тематике недостаточно внимания. Учитывая, что последняя монографическая работа, посвященная проблемам правового регулирования военной безопасности, вышла почти 10 лет назад, часть разработанных теоретических положений уже

устарела в связи с перманентными нормативными изменениями в сфере обеспечения военной безопасности, а часть так и нашла своего практического применения. Поэтому необходимо проведение научного исследования, позволяющего обновить представление о военной безопасности с учетом современных законодательных реалий, что позволит подготовить ряд рекомендаций по улучшению ее правового регулирования.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе правового регулирования военной безопасности в Российской Федерации.

Предмет исследования – научные представления, правовые нормы, правоприменительная практика, связанные с правовым регулированием военной безопасности.

Целью исследования является определение особенностей правового регулирования военной безопасности, разработка и обоснование предложений и рекомендаций по его совершенствованию.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- определить понятие, признаки и нормативную основу военной безопасности;
- раскрыть содержание государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности;
- установить особенности обеспечения военной безопасности посредством реализации юридической ответственности;
- разработать предложения по совершенствованию правового регулирования военной безопасности.

Методологической основой исследования являются общенаучный диалектический метод и частнонаучные методы: системный, логический, исторический, статистический, сравнительно-правовой и формально-юридический методы познания.

Теоретическая база исследования представлена идеями, концептуальными положениями, научными обобщениями относительно военной безопасности. При написании работы использовались труды С.А. Авакьяна, Б. Бьюзена, Т.В. Вербицкой, В.С. Волошко, В.В. Вылугина, Р.В. Закомолдина, А.М. Кабаченко, Э. Крахманна, В.И. Лутовинова, Н.В. Макарейко, Ю.В. Марченко, А.А. Сергунина, А.С. Скуридина, Н.А. Славовой, М. Смолла, Я.О. Соколова, Ф.Н. Удычак, Ю.Г. Федотовой, Э.Р. Хаертдиновой, Д.Х. Хафизова, В.И. Шерпаева, В.Н. Яковлева и других авторов.

Структура дипломной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников. Общий объем ВКР – 88 страниц.

1 Теоретические аспекты военной безопасности

1.1 Понятие и признаки военной безопасности

Согласно представлениям научного сообщества термин «военная безопасность», несмотря на то, что само явление фактически существовало еще до образования первых государств, был введен в политический оборот Президентом США Т. Рузвельтом при его обращении к Конгрессу США в 1904 г. одновременно с термином «национальная безопасность», примененным в связи с панамским кризисом [4, с. 18; 8, с. 90; 34, с. 69]. Однако за все годы правления Т. Рузвельт при обращении к Конгрессу США использовал только схожие формулировки: «безопасность американского народа» и «безопасность от иностранного захвата». Впервые при описании масштабных угроз и способов защиты от них Президентом США В. Вильсоном были озвучены термины «национальная опасность», «национальный мир и безопасность», «национальная безопасность» только в 1914-1915 гг. [129; 130].

А в 1953 г. в своем выступлении Г. Трумэн впервые высказался и о военной безопасности: «Означает ли это, что мы должны отказаться от всего остального и сосредоточиться на армиях и оружии? Конечно, этого не произошло: наряду с этой неотложной военной необходимостью мы должны были продолжать содействовать созданию условий для экономического и социального прогресса в мире. Эту работу необходимо было продолжить вместе с первой не только для того, чтобы удовлетворить невоенные аспекты коммунистического стремления к власти, но и потому, что это творческое усилие, направленное на человеческий прогресс, необходимо для создания такого мира, в котором мы, свободные люди, хотим жить. Эти два требования – военная безопасность и человеческий прогресс – более тесно связаны в действиях, чем мы иногда признаем. Военная безопасность зависит от прочной экономической основы и стабильного и обнадеживающего политического

порядка; и наоборот, уверенность, которая способствует экономическому и политическому прогрессу, не процветает в областях, уязвимых для военных завоеваний» [128].

В таком контексте военную безопасность следует понимать как подготовку и оснащение вооруженных сил, необходимых для обеспечения защиты от военной угрозы во всех сферах функционирования государства и жизнедеятельности граждан.

В современных условиях зарубежное понимание военной безопасности несколько видоизменилось. По мнению Б. Бьюзена, «военная безопасность – это, прежде всего, двухуровневое взаимодействие между фактическим вооруженным наступлением и защитными возможностями акторов, с одной стороны, и их восприятие возможностей друг друга и намерений, с другой. Таким образом, она включает в себя все от войны на одном конце спектра через военное соперничество до контроля над вооружениями и разоружения» [115, с. 553]. Однако разработанная в ФРГ Белая книга 2016: о политике безопасности и будущем бундесвера (*Weißbuch 2016: zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*) обеспечение военной безопасности относит исключительно к внутригосударственным мерам поддержки операций при выполнении задач бундесвером [131, с. 93]. Во Франции Белая книга: оборона и национальная безопасность (*Livre blanc: défense et la sécurité nationale*), принятая в 2013 г., которая также затрагивает вопросы национальной безопасности и оборонной политики, напрямую военную безопасность не упоминает [125]. Не говорится о ней и в документах стратегического планирования Великобритании: Стратегии национальной безопасности 2015 г. и Доктрине обороны 2014 г. [122; 126]. В Республике Сербия сформировано Агентство военной безопасности, входящее в структуру Министерства обороны страны, и, хотя функции и задачи агентства сербским законодательством определены, в основном, в контрразведывательной сфере, легальной дефиниции военной безопасности оно не содержит.

В нашей стране военная безопасность после второй мировой войны понималась как «возможность не только отразить военную агрессию любой коалиции государств, но и заведомо предотвратить эту агрессию» [32, с. 20]. При этом гарантией военной безопасности выступала оборонная самодостаточность. К середине 1990-х гг. концептуально на государственном уровне стал признаваться приоритет политических, дипломатических, экономических и других невоенных средств предотвращения войн и вооруженных конфликтов. Тем не менее, главную роль в обеспечении военной безопасности продолжали играть Вооруженные Силы страны. По сути, военная безопасность характеризовала возможность адекватного реагирования на угрозы при рациональных затратах на национальную оборону [63].

При наличии самого явления, но в отсутствие его легального определения, к выработке понятия военной безопасности подключились представители научного сообщества. В частности, В.С. Волошко полагал, что «военная безопасность – это составная часть, важнейший компонент национальной безопасности, которая определяет состояние обороноспособности страны и ее возможности по обеспечению защиты национальных интересов средствами вооруженного насилия» [18, с. 237]. А.С. Скворцов и Д.А. Кругляков определили военную безопасность как «состояние защищенности личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз» [93, с. 26].

По утверждению В.И. Лутовинова, «в официально принятой в Министерстве обороны Российской Федерации формулировке военная безопасность определяется как состояние гарантированной защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, обеспечиваемое обороноспособностью государства, применением военной силы или угрозы ее применения» [33, с. 315].

Характеристика безопасности как состояния защищенности от угроз нашла отражение и в документах стратегического планирования. Определение

понятия «национальная безопасность» как интегративного для всех видов безопасности было закреплено в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года – это состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства [59]. Очевидно, что видовое понятие военной безопасности должно было характеризоваться теми же признаками, что и родовое, но с учетом военной составляющей. Однако, в принятой почти через год Военной доктрине Российской Федерации это требование формальной логики соблюдено не было. Согласно п. 6 Военной доктрины Российской Федерации 2010 г. военная безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять [44]. То есть, если национальная безопасность характеризовала состояние защищенности личности, общества и государства, то военная безопасность – состояние защищенности их жизненно важных интересов.

Формулировка военной безопасности в неизменном виде была перенесена и в новый вариант Военной доктрины Российской Федерации [15] (далее – Военная доктрина), а интегративное понятие национальной безопасности скорректировано в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 (далее – Стратегия национальной безопасности). Национальная безопасность в настоящий момент определена как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской

Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. Не вдаваясь в теоретические споры относительно нормативной формулировки и включения в дефиницию такого понятия как независимость, отметим, что в теории конституционного права суверенитет является более объемной по содержанию категорией, означающей, в том числе, независимость. Как представляется, национальные интересы достаточно сложно считать тождественными жизненно важным интересам, поэтому несовпадение родового и видового понятия в части объекта, требующего защиты, сохраняется и в настоящий момент.

В Стратегии национальной безопасности указывается на такие стратегические национальные приоритеты как оборона страны, государственная и общественная, информационная, экономическая, экологическая безопасность и др. Поскольку среди стратегических национальных приоритетов военная безопасность прямо не поименована, возникает вопрос о ее соотношении с понятием «оборона страны». Ряд ученых сужает понимание обороны, обороноспособности государства до одного из элементов военной безопасности [16, с. 65; 75, с. 50]. Другие фактически отождествляют обе категории, формулируя обобщенное понятие военная (оборонная) безопасность [17; 22, с. 104-107]. Существует мнение и о том, что «оборонная мощь, оборонная безопасность, оборона страны всегда рассматривались как более широкие понятия, чем военная мощь, военная безопасность, применение военной силы» [13, с. 47; 20].

Законодательство определяет оборону страны как систему политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории [61]. Семантическое значение словосочетания «состояние защищенности» заключается в том, что объект находится в положении, при котором он огражден от посягательства, нападения, неприязненных или враждебных действий [96]. Как представляется, состояние защищенности личности,

общества и государства от внутренних и внешних угроз должно не включать в себя систему мер различного характера, а обеспечиваться ими, поэтому военная безопасность и оборона страны не являются тождественными категориями; обеспечение военной безопасности – это одна из стратегических целей обороны страны.

Возвращаясь к определению понятия «военная безопасность», следует отметить, что наличие большого количества всевозможных авторских дефиниций данного явления обусловлено недостатками легальной формулировки, поскольку содержащиеся в ней признаки характеризуют военную безопасность не в полной мере. Безусловно, понятие должно отражать только существенные признаки предмета или явления, для чего необходимо отделить существенные признаки военной безопасности от несущественных.

С учетом нормативной дефиниции полагаем, что военная безопасность имеет следующие признаки:

- военная безопасность имеет соответствующие объекты.

Нами уже отмечалось несоответствие объектов национальной безопасности и объектов военной безопасности как одного из ее видов. Если ранее на законодательном уровне жизненно важные интересы были определены как «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства» [43], то в настоящий момент их официальная формулировка отсутствует, хотя применяется не только для характеристики военной, но и экологической, промышленной и иных видов безопасности. Отсутствие определения или перечня жизненно важных интересов личности, общества и государства не позволяет в должной мере идентифицировать объекты, состояние защищенности которых требует обеспечения. К тому же возникает логическая ошибка, когда одно понятие определяется через другое, признаки которого неизвестны. В связи с этим А.А. Сергунин считает, что защищать следует не какие-то абстрактные

интересы, а конкретную личность, общество и государство, поскольку угрозам подвержены определенные люди и общественно-политические институты [91]. Однако, в настоящий момент Стратегия национальной безопасности дает определение национальных интересов Российской Федерации – это объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии. Поэтому логичнее будет определить для военной безопасности в качестве объектов национальные интересы Российской Федерации (в военной сфере); такое уточнение объектов военной безопасности обеспечивает их соответствие объектам национальной безопасности;

– военная безопасность представляет собой состояние защищенности от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения.

Понимание военной безопасности как состояния позволяет осуществить ее оценку в определенном месте в конкретное время или за период времени и при необходимости разработать и реализовать меры для обеспечения должного уровня безопасности. Некоторые авторы критикуют рассмотрение категории «безопасность» в качестве только состояния защищенности, полагая, что оно характеризует статику явления, но не позволяет уяснить его динамику [7, с. 153-154].

Если рассматривать категорию «состояние» с философской точки зрения, то обнаруживаются существенные отличия в ее трактовке, высказанной представителями различных научных направлений. В частности, сторонники диалектического материализма полагают, что состояние фиксирует момент устойчивости в изменении, развитии, движении материальных объектов в некоторый данный момент времени при определенных условиях [92]. То есть состояние характеризует статическое положение и свойства объекта, а полярная ему категория «изменение» – динамическое.

И. Кант пришел к иному выводу: «Всякий переход из одного состояния в другое совершается во времени, заключенном между двумя мгновениями, причем первое из данных мгновений определяет состояние, из которого выходит вещь, а второе – состояние, к которому она приходит. Следовательно, оба мгновения суть границы времени того или иного изменения, то есть границы промежуточного состояния между двумя состояниями, и как таковые они относятся ко всему изменению» [26, с. 272]. В процессе изменения объект получает новые количественные и качественные характеристики, находится в переходном динамическом состоянии. Поэтому военная безопасность в статике отражает предшествующее изменению или уже измененное состояние защищенности объекта, а военная безопасность в динамике – состояние защищенности объекта в процессе изменения.

Определение понятия «военная безопасность» через категорию «защищенность» также вполне оправдано. Этимологически слово безопасность происходит от глагола «пасти», одно из значений которого – защищать [86, с. 592]. На этом основании Г.А. Решетникова относит «защищенность» к основополагающим, конститутивным признакам, определяющим сущность явления «безопасность» [87, с. 889]. Аналогично защищенность определяет и сущность феномена военной безопасности.

Указание в признаке на характер угроз позволяет отделить военную безопасность от иных видов безопасности, но уточнение о том, что они бывают внутренние и внешние, не несет полезной смысловой нагрузки, поскольку защищенность должна обеспечиваться от любых видов военных угроз. При этом дефиниция военной безопасности напрямую связывает военные угрозы с применением военной силы или угрозой ее применения. Однако п. 8 Военной доктрины определяет военную угрозу как «состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-

либо государства (группы государств), сепаратистских (террористических) организаций к применению военной силы (вооруженному насилию)» [15].

Очевидно, что военная угроза может быть связана не только с применением военной силы, но и вооруженного насилия. Кроме того, на международном уровне отмечается, что в последнее время угрозы военной безопасности характеризуются использованием исторически сложившихся противоречий в отдельных регионах, поддержкой извне деструктивных политических сил, экстремистских националистических и сепаратистских движений, провоцированием внутренних конфликтов, втягиванием государств в конфликты по периметру их границ и ослаблением экономики в локальных войнах и вооруженных конфликтах [45, с. 355]. В условиях, когда среди угроз выделяются и невоенные компоненты, представляется, что конкретизация признака военной безопасности посредством его сопряженности с военной силой не вполне обоснована. Угрозы военной безопасности могут быть и не связаны с военной силой или угрозой ее применения.

Поэтому государствам – членам Организации Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ) в целях совершенствования законодательства рекомендовано определять «военную безопасность» через военные угрозы и опасности без конкретизации, связаны они с применением военной силы или угрозой ее применения или нет [55]. Полагаем, что акты, принятые на международном уровне, дают веские основания для подобной корректировки. Например, в Республике Беларусь формулировка военной безопасности в этой части предельно лаконична: она представляет собой состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от военных угроз [62];

– военная безопасность характеризуется отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять.

Данный признак военной безопасности также содержит логическую ошибку. А.А. Сергунин считает, что применение словосочетания «отсутствие военной угрозы» придает термину черты отрицательного определения, не

раскрывающего определяемое понятие. Оно указывает, чем не является предмет, не указывая, чем он все-таки является [91]. Недостаток видится и в излишней идеализации состояния межгосударственных или внутригосударственных отношений, в котором чья-либо готовность к применению вооруженного насилия полностью отсутствует. И, если в настоящий момент военный потенциал нашей страны является действенным сдерживающим фактором от военных угроз других государств, то деятельность международных террористических организаций несет потенциальную угрозу для объектов военной безопасности. В частности, по данным Национального антитеррористического комитета в 2021 г. на стадии приготовления было предотвращено 65 преступлений террористической направленности [10], что свидетельствует о высокой степени готовности террористических организаций к применению вооруженного насилия. Безусловно, отсутствие военной угрозы является тем ориентиром и идеалом, к которому нужно стремиться, но все-таки в качестве признака военной безопасности более адекватным представляется такое состояние защищенности, которое характеризуется минимизацией военной угрозы.

В связи с этим необходимо определить связь военной безопасности с предпосылками военных угроз – военными опасностями, упоминание о которых отсутствует в нормативной дефиниции. По мнению Б.А. Быкова, дихотомия «опасность/безопасность» предполагает взаимное влияние обеих категорий, давление, редко взаимопроникновение, но, в то же время, они не пересекаются и полностью не вытесняют друг друга [9, с. 34]. Их полярность приводит к очевидному логическому выводу: снижение уровня военной опасности повышает уровень военной безопасности, и наоборот. Учитывая содержание внешних и внутренних военных опасностей, указанных в Военной доктрине, представляется, что их минимизация тоже должна являться важной характеристикой военной безопасности.

Следует отметить, что ограниченность понятия военной безопасности способностью противостоять военной угрозе не позволяет в полной мере

уяснить его содержание. Получается, что объекты военной безопасности находятся в состоянии защищенности, если соответствующие субъекты способны противостоять, в том числе, реальной возможности возникновения военного конфликта. В таком случае наличие военного конфликта должно означать отсутствие защищенности объектов военной безопасности [30, с. 1142]. Но оборона страны, направленная на ее обеспечение, предусматривает вооруженную защиту государства и при возникновении военных конфликтов. То есть в военное время определенный уровень военной безопасности также должен обеспечиваться. Методика оценки и прогнозирования военных опасностей и военных угроз, разработанная сотрудниками Центра военно-политических исследований МГИМО, предусматривает отсутствие военной безопасности при существенной разнице конфликтного потенциала и потенциала стратегического сдерживания [100, с. 619-626]. Поэтому для характеристики военной безопасности необходимо дополнительно использовать такой ее признак как способность оказывать противодействие в военном конфликте;

– военная безопасность имеет соответствующий механизм обеспечения.

В научной литературе встречаются различные определения механизма обеспечения военной безопасности, при этом выделяются его военно-политические [29, с. 15], правовые [14, с. 14], управленческие аспекты [28, с. 108]. Отсюда и многогранность понимания механизма обеспечения: как деятельности соответствующих субъектов, как совокупности средств, как целенаправленного воздействия государства и т.д. И.В. Радиков считает, что «механизм обеспечения военной безопасности государства и общества – это объективно обусловленная и субъективно реализуемая совокупность властных, управленческих и координационных действий, связанных с организацией и использованием средств вооруженного насилия для превенции и элиминации внешних и внутренних военных опасностей и угроз, а с содержательной стороны это – деятельность по выявлению (изучению), прогнозированию, предотвращению, нейтрализации, пресечению, отражению,

устранению и уничтожению (ликвидации) военных опасностей и угроз» [83, с. 152-153].

Полагаем, что в самом общем виде механизм обеспечения военной безопасности можно представить в качестве совокупности методов и средств, при помощи которых соответствующие субъекты осуществляют регулятивное воздействие на общественные отношения с целью защиты национальных интересов страны от военных опасностей, угроз и конфликтов. Механизм обеспечения присущ любому из видов безопасности с учетом их специфики.

Таким образом, с учетом корректировки содержания военная безопасность характеризуется следующими признаками:

- военная безопасность имеет соответствующие объекты – национальные интересы Российской Федерации (в военной сфере);
- военная безопасность представляет собой состояние защищенности от военных опасностей, угроз и конфликтов;
- военная безопасность характеризуется минимизацией и (или) пресечением военных опасностей, угроз и конфликтов;
- военная безопасность имеет соответствующий механизм обеспечения.

Проведенный анализ позволяет предложить следующую авторскую формулировку военной безопасности – она представляет собой состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от военных опасностей, угроз и конфликтов, при котором обеспечивается их минимизация и (или) пресечение.

1.2 Нормативная основа военной безопасности в Российской Федерации

Наличие нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере военной безопасности, является одним из базовых элементов механизма ее обеспечения. От того, насколько они систематизированы, непротиворечивы и наполнены содержанием, позволяющим качественно

осуществлять обеспечение военной безопасности, зависят возможности соответствующих субъектов по поддержанию ее должного уровня.

В зависимости от юридической силы можно выделить основополагающие нормативные правовые акты в сфере военной безопасности:

– Конституция Российской Федерации. Прямых положений о военной безопасности не содержит, однако в ст. 71 устанавливает, что оборона и безопасность находятся в ведении Российской Федерации, в ст. 87 определяет статус Президента РФ как Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ и его полномочия по введению режима военного положения, в ст. 102 устанавливает полномочия Совета Федерации по утверждению указа о введении военного положения и использовании Вооруженных Сил РФ за пределами страны, а в ст. 114 полномочия Правительства РФ по обеспечению обороны и государственной безопасности;

– общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации. С обеспечением военной безопасности, так или иначе, связаны практически все принципы международного права, предусмотренные Уставом ООН: неприменения силы и угрозы силой, территориальной целостности, разрешения международных споров мирными средствами, невмешательства во внутренние дела государства и другие.

Несмотря на то, что наша страна имеет статус постоянного члена Совета Безопасности ООН, в сфере военной безопасности большинство межгосударственных соглашений было заключено на региональном уровне, среди которых можно выделить Хартию европейской безопасности 1999 г., Договор о коллективной безопасности 1992 г., Концепцию коллективной безопасности государств-участников Договора о коллективной безопасности 1995 г., Устав Организации Договора о коллективной безопасности 2002 г., Соглашение о Коллективных силах оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности 2009 г., Концепцию военного

сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств до 2025 года и другие.

При этом следует отметить терминологическую скупость актов международного характера, которые используют базовые понятия «военная безопасность», «коллективная безопасность», «коллективная оборона» при отсутствии соответствующих дефиниций. А их раскрытие в законодательствах государств – участников международных организаций отличается большим разнообразием. Для целей государственно-правового регулирования даже был утвержден специальный справочник военных и военно-технических терминов, применяемых государствами – членами ОДКБ [69], но из-за существенных терминологических различий единое понимание базовых категорий отсутствует, что не способствует улучшению эффективности международного обеспечения военной безопасности и сотрудничества. Рекомендации о гармонизации национальных нормативных правовых актов в сфере военной безопасности государствами игнорируются, в связи с чем выходом из этой ситуации является не совершенствование и гармонизация законодательства, а унификация основных понятий на межгосударственном уровне;

– законодательные акты Российской Федерации. Основы правового регулирования отношений в сфере военной безопасности закреплены в Земельном кодексе РФ (ст. 93 «Земли обороны и безопасности»), Уголовном кодексе РФ (раздел XI «Преступления против военной службы»), Федеральном конституционном законе от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении» (далее – Федеральный конституционный закон «О военном положении»). Отдельные нормы по вопросам обеспечения военной безопасности также содержатся в Федеральном конституционном законе от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Федеральном конституционном законе от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», Федеральном конституционном законе от 23.06.1999 № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации».

К базовым федеральным законам, регулирующим отношения в сфере военной безопасности, можно отнести Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» (далее – Федеральный закон «О безопасности»), Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» (далее – Федеральный закон «Об обороне»), Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее – Федеральный закон «О гражданской обороне»), Федеральный закон от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Федеральный закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»), Федеральный закон от 23.06.1995 № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности», Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе», Федеральный закон от 19.07.1998 № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» и другие.

Среди конкретизирующих или развивающих положения основных законов в области обеспечения военной безопасности можно выделить Федеральный закон от 01.07.2014 № 213-ФЗ «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 13.07.2015 № 215-ФЗ «О государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос», Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации», Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (в части особенностей проведения оперативными

подразделениями органов федеральной службы безопасности оперативно-розыскных мероприятий в сфере осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства) и другие.

В научной литературе неоднократно отмечались недостатки законодательного регулирования военной безопасности. В частности, В.Н. Яковлев указывает на отсутствие иерархически выстроенной системы законодательных актов, недостаточно последовательное и полное регулирование отношений в области обороны, наличие пробелов и противоречий, неразвитость и противоречивость понятийного аппарата, отсутствие четкой регламентации мер по обороне и обеспечению безопасности и т.д. [114, с. 57-58]. Поддерживая автора в его обоснованной критике, необходимо отметить, что систематизации препятствует разброс норм, регламентирующих вопросы обеспечения военной безопасности, по законодательным актам, посредством которых осуществляется правовое регулирование в различных сферах деятельности. Устранить многие законодательные погрешности мог бы закон, детально определяющий основы, меры по обеспечению военной безопасности, полномочия соответствующих субъектов, меры ответственности за нарушение законодательства о военной безопасности. Однако проект подобного нормативно-правового акта даже ни разу не вносился на рассмотрение в орган законодательной власти страны, а проект федерального закона «О национальной безопасности», который мог содержать положения о военной безопасности, еще в 1997 г. был отклонен: спорным явился сам термин «национальная безопасность», который в многонациональном государстве «ущемляет какую-то из национальностей» [99].

Законодательство об обороне также нуждается в совершенствовании, поскольку понятие «оборона», предусматривающее подготовку к защите и защиту государства, не соответствует такому элементу ее организации как гражданская оборона, направленного на защиту населения, материальных и

культурных ценностей [47]. Кроме того, пп. 3 п. 2 ст. 4 и п. 1 ст. 13 закона определяет, что Президент РФ осуществляет руководство Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами и издает обязательные для них приказы и директивы как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами РФ. К подобным органам законом отнесены, в том числе, органы военной прокуратуры. Однако, п. 3 ст. 46 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливает, что руководит деятельностью органов военной прокуратуры Главный военный прокурор, который подчинен и подотчетен Генеральному прокурору РФ (п. 3 ст. 48 закона) и осуществляет свои полномочия независимо от командования и органов военного управления (п. 1 ст. 47 закона). Очевидно, что подобные противоречия в федеральных законах необходимо устранить. Представляется также, что законодательство об обороне должно основываться не только на международных договорах РФ, но и на общепризнанных принципах и нормах международного права, для чего следует внести соответствующие изменения в п. 1 ст. 3 Федерального закона «Об обороне»;

– подзаконные нормативные правовые акты Российской Федерации. Федеральный закон «Об обороне» содержит массу норм, устанавливающих полномочия по делегированному нормотворчеству Президента РФ и Правительства РФ. Так, во исполнение законодательства об обороне приняты следующие нормативные документы: Указ Президента РФ от 13.11.2020 № 704 «О введении в действие Плана обороны Российской Федерации на 2021-2025 годы»; Указ Президента РФ от 01.07.2014 № 482 «Об утверждении Положения о территориальной обороне Российской Федерации»; Положение о военном планировании в Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 30.01.2014 № 42с; План гражданской обороны и защиты населения Российской Федерации, утвержденный Указом Президента РФ от 24.07.2015 № 383; Постановление Правительства РФ от 26.11.2007 № 804 «Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации»;

Постановление Правительства РФ от 31.12.1999 № 1441 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе»; Постановление Правительства РФ от 03.09.2015 № 933 «Об утверждении Положения о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве» и другие.

Обращает на себя внимание то, что Федеральный закон «Об обороне» вообще не содержит указаний на полномочия, функции и задачи в области обороны федеральных органов исполнительной власти. Тем не менее, они принимают нормативные правовые акты, направленные на обеспечение военной безопасности, имеющие как открытый, так и закрытый характер [67; 68]. Представляется, что по аналогии с Федеральным законом «О безопасности» необходимо включить в Федеральный закон «Об обороне» ст. 6.1 «Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обороны».

Отдельно следует остановиться на концептуальных и доктринальных документах в области обороны и обеспечения безопасности, утверждаемых Президентом РФ и Правительством РФ. К ним относятся: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утвержденная Указом Президента РФ от 26.10.2020 № 645; Концепция строительства и развития военной организации Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента РФ от 23.09.2015 № 476; Основы государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года, утвержденные Указом Президента РФ от 20.12.2016 № 696; Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976; Морская доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 26.07.2015; Распоряжение Правительства РФ от 06.10.2021 № 2816-р «Об утверждении

перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года» и другие.

Юридическая природа этих документов и их место среди источников права, в особенности обеих доктрин, утвержденных ненормативным способом, вызывает определенные вопросы. М.А. Мушинский считает, что документ политико-идеологического характера не является нормативным правовым актом, поскольку «норм права, непосредственно регулирующих общественные отношения, не содержит» [40, с. 494]. А.В. Малько и Я.В. Гайворонская, напротив, концептуальные и доктринальные документы объединяют в общее понятие «доктринальные правовые акты», правовая природа, юридическая сила и степень обязательности которых не определены. Но документы содержат нормы-принципы, нормы-цели, а их юридическая сила зависит от акта, которым они были утверждены [36, с. 10, 17].

В отсутствие федерального закона, определяющего систему нормативных правовых актов, полагаем, что концептуальные и доктринальные документы в сфере военной безопасности следует отнести к специфическим нормативным правовым актам, содержащим нетипичные нормы декларативного характера, при условии, что они имеют соответствующую форму утверждения. К тому же было бы неверным утверждать о том, что документы стратегического планирования являются полностью декларативными. К примеру, Военная доктрина устанавливает полномочия Президента РФ по применению Вооруженных Сил, других войск и органов в мирное время, применению ядерного оружия, а Морская доктрина определяет полномочия государственных органов в сфере государственного управления морской деятельностью, в том числе, по обеспечению безопасности в Мировом океане. Как представляется, для официального закрепления юридического статуса доктрин как нормативных правовых актов необходимо их утверждение соответствующими Указами Президента РФ, которое можно осуществить при уточнении положений доктрин и исключении из их текста ссылок на утратившие силу акты;

– нормативные правовые акты субъектов РФ и муниципальные правовые акты. Несмотря на то, что оборона и безопасность находятся в ведении Российской Федерации, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления наделены полномочиями по обеспечению военной безопасности в части осуществления мероприятий по территориальной обороне, что не противоречит правовым основам обеспечения безопасности, установленным ст. 5 Федерального закона «О безопасности». В связи с этим нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами регламентируется деятельность штабов территориальной обороны [65] и определяются особенности ее организации и ведения [66].

Таким образом, проведенное исследование в первой главе работы позволяет сделать вывод о том, что военная безопасность характеризуется следующими признаками: имеет соответствующие объекты – национальные интересы Российской Федерации (в военной сфере); представляет собой состояние защищенности от военных опасностей, угроз и конфликтов; характеризуется минимизацией и (или) пресечением военных опасностей, угроз и конфликтов; имеет соответствующий механизм обеспечения.

С учетом установленных признаков военной безопасности предлагается следующая ее авторская формулировка: военная безопасность представляет собой состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от военных опасностей, угроз и конфликтов, при котором обеспечивается их минимизация и (или) пресечение.

Нормативная основа военной безопасности включает в себя Конституцию РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ, законодательные и подзаконные акты РФ (в том числе концептуальные и доктринальные документы), нормативные правовые акты субъектов РФ и муниципальные правовые акты.

2 Государственно-правовой механизм обеспечения военной безопасности

2.1 Субъекты обеспечения военной безопасности

С самого начала формирования российской государственности и до настоящего времени обеспечение военной безопасности является наиболее приоритетной сферой деятельности государства в лице соответствующих органов и должностных лиц, поскольку направлено на сохранение суверенитета, территориальной целостности страны и препятствует разрушению национальной идентичности ее граждан. От того, насколько государство способно минимизировать или пресекать военные опасности, угрозы и конфликты, зависит долгосрочность его существования как государства-нации, на причинение ущерба которому направлена деятельность различных внешних и внутригосударственных структур. В связи с этим на первый план выходит совокупность возможностей, которые имеются у субъектов обеспечения военной безопасности, объединенных в категорию «механизм».

Необходимо отметить, что в научной литературе отсутствует единое понимание механизма обеспечения военной безопасности. Так, А.С. Скуридин к его элементам относит государство и органы управления, правовые и административно-правовые методы государственного управления в практике их применения, международные обязательства, территорию страны, оборону и специальные операции [94, с. 61]. Очевидно, что автор необоснованно допускает объединение элементов различного характера и не добавляет ясности в определении исследуемого понятия.

А.М. Кабаченко считает, что «механизм обеспечения военной безопасности представляет собой систему субъектов военной безопасности, взаимодействие которых позволяет определить и спрогнозировать военные опасности и угрозы, разработать стратегию и организовать на основе

нормативно-правовой базы скоординированную военно-политическую деятельность по их устранению в интересах обеспечения безопасности личности, общества и государства» [25, с. 18]. То есть согласно определению в структуру механизма включены субъекты, объекты обеспечения военной безопасности и три его компонента: нормативно-правовой, теоретико-исследовательский и предметно-деятельностный. Как представляется, в дефиниции осуществлена излишняя конкретизация технологического уровня обеспечения военной безопасности, который образуют соответствующие виды деятельности. Кроме того, не учитывается, что различные направления обеспечения военной безопасности не позволяют утверждать про наличие системы субъектов на институциональном уровне. И, наконец, в определении не отражен инструментальный уровень обеспечения военной безопасности, то есть средства и методы, которые находятся в распоряжении субъектов. Полагаем, что именно комплексное трехуровневое понимание механизма обеспечения военной безопасности позволяет провести оценку его эффективности по защите национальных интересов страны от военных опасностей, угроз и конфликтов.

Одной из проблем изучения государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности является определение состава его институционального (субъектного) уровня в связи с тем, что общая позиция по этому вопросу отсутствует как в нормативных документах, так и у представителей научного сообщества. Так, исходя из положений Конституции РФ, субъектами обеспечения военной безопасности можно считать Президента РФ, Совет Федерации РФ, Правительство РФ и Вооруженные Силы РФ. Федеральный закон «О безопасности», не выделяя конкретных субъектов обеспечения военной безопасности, предусматривает, что совокупность мер по обеспечению безопасности различного, в том числе военного, характера применяется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, другими

государственными органами и органами местного самоуправления, а граждане и общественные объединения лишь участвуют в их реализации.

Федеральный закон «Об обороне» устанавливает полномочия Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, задачи Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в области обороны, то есть фактически определяет их субъектами обеспечения военной безопасности. При этом органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления должны лишь обеспечивать исполнение законодательства в области обороны, а организации независимо от форм собственности – обеспечивать выполнение мероприятий по гражданской и территориальной обороне и совместно с гражданами принимать в них участие. Однако п. 3 ст. 22 закона одновременно свидетельствует о том, что функции по осуществлению территориальной обороны выполняют органы военного управления, органы, уполномоченные в области управления другими войсками, воинскими формированиями, органами и создаваемыми на военное время специальными формированиями, федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и организации. Несовпадение субъектов, призванных обеспечивать военную безопасность в сфере обороны и территориальной обороны, дополняется различным их пониманием и в других законах.

В частности, Федеральный закон «О гражданской обороне» закрепляет полномочия Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций в области гражданской обороны, а также обязанности граждан, которые проходят подготовку и принимают участие в других мероприятиях по гражданской обороне. Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» также очерчивает круг субъектов обеспечения военной безопасности, устанавливая полномочия Президента РФ,

Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, обязанности организаций и граждан в области мобилизационной подготовки и мобилизации. Здесь видно несовпадение органов на уровне субъектов РФ.

Документы стратегического планирования полностью не разрешают проблему определения субъектов обеспечения военной безопасности. Например, Стратегия национальной безопасности связывает обеспечение безопасности с деятельностью органов публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями. Военная доктрина напрямую указывает только на таких субъектов обеспечения военной безопасности как Президент РФ и военная организация государства, включающая совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, создаваемых на военное время специальных формирований и осуществляющих свою деятельность военными методами, и оборонно-промышленный комплекс страны. Морская доктрина в качестве субъектов обеспечения военно-морской безопасности определяет Военно-Морской Флот и органы федеральной службы безопасности, однако Основы государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года, утвержденные Указом Президента РФ от 20.07.2017 № 327, помимо них к субъектам осуществления военно-морской деятельности относят Министерство иностранных дел РФ, другие федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, утвержденные Указом Президента РФ от 05.03.2020 № 164, осуществление намеченных задач, в том числе в сфере обеспечения военной безопасности, возлагает на органы государственной власти и органы местного самоуправления совместно с хозяйствующими субъектами, институтами гражданского общества.

Достаточно разнообразное понимание участников институционального уровня механизма обеспечения военной безопасности, прослеживающееся в нормативных актах, расширяется еще больше представителями научного сообщества. В первую очередь это касается включения в него граждан. Ю.Г. Федотова относит граждан к субъектам административно-правового механизма обеспечения обороны и безопасности [109, с. 15] и полагает, что их прямое воздействие на общественные отношения происходит при осуществлении военной службы (в том числе в качестве гражданского персонала), при участии в мероприятиях по гражданской обороне, при мобилизации населения, при выполнении гражданским персоналом функций, «поставленных Президентом РФ» [110, с. 51]. В этом случае автор до такой степени широко оценивает возможности населения, что даже гражданский персонал органов ФСБ, например, бухгалтеров, провизоров, библиотекарей следует признавать субъектами обеспечения военной безопасности государства.

А.М. Кабаченко считает, что в механизм обеспечения военной безопасности помимо государственных органов входят также органы местного самоуправления, общественные организации и объединения, граждане [25, с. 19]. Не ставя своей целью критику незнания того, что общественные организации являются одной из форм общественных объединений, отметим, что не совсем понятно, каким образом они вообще могут обеспечить защищенность национальных интересов страны в военной сфере, как бы это не пытались обосновывать некоторые авторы [27, с. 11-15].

В зарубежных странах имеются свои особенности определения субъектов обеспечения обороны и безопасности. Как и в нашей стране, в ФРГ это происходит уже на уровне Основного закона. Так, ст. 12-а Основного закона ФРГ предусматривает обязанность службы в вооруженных силах, федеральной пограничной охране или в корпусе гражданской обороны. Статья 73 Основного закона ФРГ устанавливает исключительную компетенцию государства по вопросу обороны, в том числе защиты гражданского

населения. Для осуществления обороны образованы вооруженные силы под управлением Федерального министра обороны (ст. ст. 87-а, 65-а). И только если страна находится в состоянии обороны, управление вооруженными силами переходит к Федеральному канцлеру (ст. 115-b). При необходимости граждане могут привлекаться к выполнению гражданских повинностей в целях обороны, защиты населения, полицейских задач или задач верховной публичной администрации [121]. Но в основном такие повинности исполняются на основе трудового договора, и граждане не становятся самостоятельными субъектами обеспечения военной безопасности, поскольку занимаются снабжением или работой в санитарно-лечебных учреждениях [120].

Гражданская оборона регламентирована отдельным законом (ZSKG), согласно которому Федеральное правительство оказывает содействие на местах через Федеральное управление гражданской защиты и помощи при стихийных бедствиях; кроме того, создано Федеральное агентство по оказанию технической помощи для невоенной защиты от последствий войны и их устранению. Однако на местах основные задачи выполняют органы или организации, определяемые Правительствами земель, в частности, муниципалитеты. Граждане, как и государственные и частные организации (Немецкое Общество Спасателей, Немецкий Красный Крест) могут оказывать помощь в борьбе с конкретными опасностями или при ликвидации ущерба, но к субъектам обеспечения гражданской обороны по смыслу закона не отнесены [119].

По Конституции Французской Республики Президент является главнокомандующим Вооруженных сил (ст. 15), Парламент разрешает объявление войны, принимает решение о продлении военного вмешательства за рубежом (ст. 35), определяет принципы общей организации национальной обороны (ст. 34), Премьер-министр несет за нее ответственность (ст. 21), а Правительство задействует вооруженные силы за рубежом (ст. 35) [118]. Конституционные положения, имеющие наиболее общий характер,

дополняются нормами национального законодательства. В частности, Кодекс обороны и Кодекс внутренней безопасности определяют достаточно большое количество субъектов обеспечения обороны и безопасности, так или иначе относящихся к системе государственного управления: Президент, Премьер-министр, Министр обороны, Министр внутренних дел, иные министры, Вооруженные силы, включающие Национальную жандармерию, префекты департаментов, префекты зон обороны и безопасности и др. Оба кодекса детально регламентируют вопросы обороны, гражданской обороны, военной службы, структуры командования, формирования резерва и его привлечения, участия в отдельных мероприятиях по обеспечению военной безопасности частных предприятий и организаций [116; 117], однако принятие необходимых мер по достижению целей обороны и национальной безопасности остается прерогативой властных органов, а не гражданских субъектов.

Несмотря на законодательные положения, в зарубежной научной литературе в последние годы все чаще встречается мнение о том, что обеспечение безопасности постепенно переходит из компетенции правительства в частный сектор. Так, Э. Крахманн полагает, что негосударственные субъекты – неправительственные организации, частные охранные компании и международные режимы – постепенно стали дополнять государства при обеспечении безопасности [124, с. 3]. Автор отмечает, что в сфере военной безопасности это наиболее заметно, поскольку традиционно она считалась прерогативой правительства, и обеспечение государственного суверенитета в сфере безопасности в Европе было национализировано. Но произошла приватизация оружейных компаний, и транснациональные слияния привели к созданию еще более крупных и влиятельных на международном уровне участников формирования оборонной политики. Кроме того, правительства и международные организации начали нанимать частные охранные компании в стране и за рубежом [123, с. 19].

Исследовав аналогичные процессы в Африке, М. Смолл утверждает, что государство уступило свою роль единственного законного поставщика и гаранта безопасности частной службе безопасности и военным агентам. Военная реструктуризация, аутсорсинг и приватизация затронули самую суть государства: его основы, авторитет и контроль. Индустрия частной безопасности, частные охранные и военные компании олицетворяют отрасль, открыто работающую на мировом рынке, организованную по постоянным корпоративным принципам и показывающую признаки роста, а не сокращения. Они являются результатом приватизации государственных функций, а не просто формой частной силы [127, с. 3-4].

Конечно, в нашей стране подобные процессы не происходят, и государство сохраняет свое безусловное право на легализованное насилие в сфере обороны и безопасности. Поэтому никакие частные структуры или граждане не могут играть самостоятельную роль в механизме обеспечения военной безопасности и его субъектами не являются; они могут только принимать участие, оказывая помощь и содействие соответствующим органам. К тому же субъекты должны обладать определенными полномочиями и средствами.

Учитывая, что обеспечение военной безопасности ведется по различным направлениям и с применением мер разнородного характера, установить весь круг субъектов представляется достаточно сложным. Однако условно можно выделить несколько уровней, на которых они осуществляют свою деятельность. Во-первых, это верховный уровень, представленный высшими органами власти (Президент РФ, Правительство РФ и др.). Во-вторых, центральный уровень, на котором осуществляется принятие федеральными органами исполнительной власти управленческих решений на основе воли, выраженной субъектами верховного уровня (Минобороны РФ, ФСБ РФ и т.д.). В-третьих, функциональный уровень, где непосредственно исполняются эти решения (Вооруженные Силы РФ, органы ФСБ РФ и др.). И, наконец,

территориальный уровень (военные суды, органы власти субъектов РФ, муниципальных образований).

В связи с этим полагаем, что субъектами механизма обеспечения военной безопасности являются органы публичной власти, которые наделены полномочиями по реализации политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на обеспечение военной безопасности.

2.2 Виды деятельности по обеспечению военной безопасности

Широкое число субъектов и разнообразие применяемых ими мер позволяет на технологическом уровне государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности выделить основные виды деятельности, при осуществлении которых происходит воздействие на исследуемые общественные отношения. Следует отметить, что и в этом случае единый подход и критерии классификации отсутствуют. В частности, Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД) устанавливает, что 4 из них напрямую связаны с обеспечением военной безопасности (ОКВЭД 84.22):

– управление, контроль и регулирование вопросов, связанных с обороной и деятельностью сухопутных, морских, воздушных и космических вооруженных сил: боевых частей сухопутных сил, морского флота и военно-воздушных сил, инженерных и транспортных войск, связи, разведки, материально-технического обеспечения, личного состава штабов, резервных и вспомогательных сил оборонного учреждения, военной логистикой (обеспечение военной техникой, продовольствием и снаряжением, инженерно-техническими сооружениями и т.п.), медицинским обслуживанием личного состава армии в полевых условиях;

– управление, обеспечение функционирования и поддержки сил гражданской обороны;

– управление исследованиями, стратегиями развития и общественными фондами, направленными на обеспечение национальной безопасности;

– деятельность в области гражданской обороны в организациях, эксплуатирующих опасные производственные объекты I и II классов опасности, радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов, гидротехнических сооружений высокой опасности.

Кроме того, отдельно выделены 3 вида научных исследований и разработок в области ядерной оружейной продукции (ОКВЭД 72.19.12), научные исследования и разработки в области защиты информации (ОКВЭД 72.19.4), предоставление военной помощи иностранным государствам (ОКВЭД 84.21), деятельность военных судов (ОКВЭД 84.23.15), деятельность госпиталей (ОКВЭД 86.10), производство оружия и боеприпасов (ОКВЭД 25.4), производство военных боевых машин (ОКВЭД 30.4), деятельность Главного военного следственного управления и подчиненных ему подразделений (ОКВЭД 84.23.52) и т.д. Представляется, что такая классификация не является достаточно совершенной, поскольку, например, органы военной прокуратуры, в отличие от военно-следственных органов не имеют отдельного кода, к тому же ОКВЭД не ставит результаты в зависимость от юридического или институционального статуса видов деятельности [71].

В научной литературе некоторые авторы, рассматривая механизм обеспечения безопасности с теоретической точки зрения, недостаточно уделяют внимания видам деятельности соответствующих субъектов, а, например, описывают ее стадийность [105, с. 99-101], ограничивают принятием законов, реализацией и защитой прав и свобод [102, с. 17-18] либо созданием условий для исполнения субъектами правоотношений своих обязанностей в рамках организационно-распорядительной, правоохранительной и правовоспитательной работы [101, с. 335]. Н.В. Макарейко рассматривает механизм обеспечения экономической безопасности в качестве системы видов юридической деятельности, к которым

относит правотворческую, правоприменительную, контрольную, правоохранительную деятельность и др. [35, с. 19].

Необходимо отметить, что ст. 3 Федерального закона «О безопасности» дает обобщенное описание деятельности по обеспечению безопасности, включающей в себя не только правовую, но и организационную составляющую. Полагаем, что технологический уровень государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности характеризуется соответствующими видами юридической деятельности, осуществляемой уполномоченными субъектами. Относительно видов юридической деятельности в научной литературе единое мнение отсутствует. Некоторыми авторами к основным видам юридической деятельности причислялись правотворческая, правоисполнительная (оперативно-исполнительная) и правоохранительная деятельность [5, с. 263; 90, с. 85, 91; 103, с. 72-79]. Другими выделялась правотворческая, правоисполнительная и правообеспечительная деятельность, последняя из которых включает такие компоненты как организационная, контрольно-надзорная и правоохранительная деятельность [2, с. 72; 3, с. 58]. Кроме того, в дополнение к основным предлагалось отнесение к видам юридической деятельности правоконкретизирующей [6, с. 7], познавательной, конструктивной, организаторской, коммуникативной, воспитательной [12, с. 4] деятельности и др.

Правотворческая деятельность по обеспечению военной безопасности не вызывает сомнений. Рассмотренные нами ранее нормативно-правовые акты свидетельствуют о том, что правотворчество в области обороны и обеспечения военной безопасности осуществляется на всех уровнях правового регулирования. Ю.В. Марченко относит правотворческую деятельность к форме осуществления функций государства, выражающейся в разработке и принятии (или санкционировании) юридических норм [37, с. 17]. Н.А. Славова определяет правотворческую деятельность как «юридическую, новаторскую, творческую, компетентную деятельность, которую в

соответствии с законодательством осуществляют представители государства, народ, негосударственные, некоммерческие организации, предприятия и т.п. по принятию, изменению, отмене, приостановлению правовых норм, направленных на реализацию прав, свобод и интересов граждан, общества, государства» [95, с. 260]. Ф.Н. Удычак, рассматривая правовые формы государственного обеспечения национальной безопасности, в качестве правотворческой выделяет правоустановительную деятельность, осуществляемую государственными органами, общественными организациями и непосредственно народом [106, с. 166-167], но ее конкретных примеров не приводит.

Представляется, что в сфере обеспечения безопасности, в том числе военной, правотворчество общественных организаций иметь место не может. Что же касается непосредственного волеизъявления граждан, то законодательство о референдуме допускает возможность вынесения на всеобщее голосование вопросов, отнесенных Конституцией РФ к ведению Российской Федерации [56], а, следовательно, и вопросов, касающихся обороны и безопасности, однако в отношении обеспечения военной безопасности никакой необходимости и целесообразности в дополнительной легитимации в настоящее время нет. Поэтому правотворчество в сфере обеспечения военной безопасности следует рассматривать в контексте деятельности исключительно органов публичной власти.

Примечательно, что в вопросах придания определенного статуса результатам правотворческой деятельности существует несоответствие между Федеральным законом «О безопасности» и Федеральным законом «Об обороне». В частности, ст. 5 Федерального закона «О безопасности» в правовую основу обеспечения безопасности включает как законы и иные нормативные правовые акты РФ, так и законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ и органов местного самоуправления. А п. 1 ст. 3 Федерального закона «Об обороне» к законодательству относит только законодательные акты федерального уровня; в то же время законом

делегировать решение части вопросов на уровень Президента РФ, Правительства РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Тем самым в законодательстве об обороне до сих пор презюмируется узкое понимание законодательной основы как совокупности нормативно-правовых актов, принятых высшим законодательным (представительным) органом государственной власти. Но в правотворческой практике законодатель уже давно отошел от узкого понимания законодательства к более широкому, как совокупности не только законов, но и иных нормативно-правовых актов, в том числе принимаемых на уровне субъектов РФ и муниципальных образований. Широкий подход применяется не только в изложении кодифицированных актов, но и в более узкоспециализированном законодательстве, например, определяющем основы обеспечения пожарной безопасности [52].

Р.Л. Иванов отмечает, что применение различных подходов для определения объема понятия «законодательство» приводит к усложнению правореализации, вынуждая заинтересованных субъектов выяснять, какие нормативно-правовые акты в него включены [24, с. 9]. Судебная практика изобилует решениями, при обосновании которых суды отказывались применять подзаконные акты в связи с тем, что они «не входят в состав законодательства» [84; 85]. Как представляется, во избежание подобных проблем целесообразно в ст. 3 Федерального закона «Об обороне» осуществить изменение правовой основы путем ее дополнения нормативными правовыми актами, принимаемыми Президентом РФ, Правительством РФ, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

В научной литературе отмечается, что правотворческая деятельность органов публичной власти в сфере обеспечения военной безопасности далека от совершенства, поскольку привела к возникновению следующих проблем:

– принято множество нормативно-правовых актов, но они не образуют единую, взаимоувязанную, иерархически выстроенную и соподчиненную

систему; в то же время до сих пор отсутствуют такие важные законодательные акты, как, например, Федеральный закон «О вооруженных силах Российской Федерации»;

- понятийный аппарат слабо развит, противоречив, имеет пробелы и характеризуется юридическими коллизиями;

- положения принятых законодательных актов в недостаточной степени отражают состояние военной безопасности и не в полной мере научно обоснованы;

- законодательная база нестабильна, подвержена частым изменениям, в том числе в целях удовлетворения интересов отдельных государственных органов, не соответствует уровню современных угроз и предъявляемым руководством страны требованиям;

- правовые нормы зачастую противоречивы, фрагментарны, имеют двоякое толкование, созданы с несоблюдением правил юридической техники, многие из них являются бланкетными [19, с. 18-19].

Одним из примеров правотворческой недоработки являются положения Федерального закона «Об обороне» и Федерального конституционного закона «О военном положении» относительно организации территориальной обороны. В 2017 г. Правительство РФ подготовило законопроект о внесении изменений в ст. 22 Федерального закона «Об обороне» в части создания штабов территориальной обороны с момента введения военного положения. После принятия проекта закона в первом чтении обнаружилось, что Федеральный конституционный закон «О военном положении» вообще не содержит упоминаний о территориальной обороне, что на практике может привести к рассогласованию в управлении мероприятиями территориальной обороны и мероприятиями по обеспечению и поддержанию режима военного положения. В результате закон был дополнен ст. 10.1 о ведении территориальной обороны в местностях, где введено военное положение. По сути, система мероприятий по территориальной обороне должна дополнять меры, применяемые для обеспечения режима военного положения. Однако

часть из них совпадает, например, меры по охране важных объектов, по борьбе с диверсионными формированиями, по организации снабжения населения товарами. При этом органы местного самоуправления, организующие деятельность штабов территориальной обороны в муниципальных образованиях, к субъектам обеспечения режима военного положения не отнесены.

Не добавляет ясности в вопросе о том, какие органы за что отвечают, мобилизация, объявляемая параллельно с введением военного положения, для организации которой предусматривается создание отдельных мобилизационных органов. Какой-либо комплексный законодательный подход в определении функций, полномочий, ответственности публичных органов в военное время отсутствует, что чревато пересечением их компетенции и спорами о ней. Несовершенство федерального законодательства находит отражение на нижестоящих уровнях власти. Например, глава администрации г. Красноперекоска наделил штаб территориальной обороны муниципального образования правом принятия актов, обязательных для исполнения «всеми без исключения органами управления и организациями, размещаемыми на территории муниципального образования городской округ Красноперекоск Республики Крым, независимо от их подчиненности, организационно-правовых форм и форм собственности, а также должностными лицами и гражданами» [58]. При этом штаб территориальной обороны также имеет право привлекать силы и средства для обеспечения режима военного положения, подменяя соответствующие субъекты.

Очевидно, что подобные негативные результаты правотворческой деятельности в сфере обеспечения военной безопасности в случае агрессии против нашей страны или ее непосредственной угрозы могут иметь серьезные последствия. Исследователи отмечают, что неразбериха в вопросах компетенции, дублирование функций были присущи органам власти в прежние периоды вооруженной борьбы [88, с. 50-52]. Тем более важно в

мирное время устранить имеющиеся недостатки правотворчества, что позволит повысить уровень защищенности от военных опасностей, угроз и конфликтов. Как представляется, мероприятия по обеспечению военного положения и организации территориальной обороны непосредственно связаны друг с другом, поэтому следует наделить органы местного самоуправления полномочиями по обеспечению режима военного положения, для чего целесообразно внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 6 Федерального конституционного закона «О военном положении» и исключить из нее ч. 3.

Параллельно необходимо уточнить компетенцию штабов территориальной обороны, поскольку не совсем понятно, каким образом они могут обеспечить выполнение всех мероприятий по территориальной обороне на своей территории, если осуществляют руководство и контролируют состояние только тех сил и средств, которые создаются органами исполнительной власти субъекта РФ или муниципального образования (пп. 2, 3 п. 8, п. 10 ст. 22 Федерального закона «Об обороне»). По сути, происходит наделение штабов территориальной обороны полномочием без определения возможностей его исполнения. Для устранения подобной коллизии штабы территориальной обороны должны быть ограничены полномочием по обеспечению выполнения мероприятий по территориальной обороне силами и средствами, создаваемыми органами исполнительной власти субъектов РФ или муниципальными образованиями, для чего требуется изменение формулировки пп. 2 п. 8 ст. 22 Федерального закона «Об обороне».

Следующий вид юридической деятельности по обеспечению военной безопасности связан с реализацией принятых норм права. Ф.Н. Удычак и А.О. Поддубный в контексте обеспечения национальной безопасности кроме правотворческой выделяют также правоисполнительную деятельность, к которой относят государственную деятельность, осуществляемую на основе и во исполнение законов, обеспечивающую повседневную (текущую) реализацию национальных интересов [107, с. 193], хотя под такую

формулировку подходит, например, и организационная деятельность. С.А. Коробов дает свое определение правоисполнительной деятельности, полагая, что она представляет собой «государственно-властную деятельность компетентных субъектов по обеспечению процесса реализации юридических обязанностей путем принудительного исполнения правоприменительных актов» [31, с. 13], в связи с чем не отождествляет ее с правоприменительной деятельностью. В действительности правоисполнительная деятельность и не должна отождествляться с правоприменительной, поскольку правоисполнение и правоприменение являются различными формами реализации права. Тем не менее, по какой-то причине забывается о том, что субъекты обеспечения военной безопасности в рамках осуществления юридической деятельности являются субъектами права, поэтому им присуще и использование субъективных прав, и соблюдение правовых норм.

В этом случае следует рассматривать в качестве второго вида их юридической деятельности не отдельно правоисполнительную или правоприменительную деятельность, а в целом правореализационную. Например, органы ФСБ РФ обязаны «выявлять, предупреждать, пресекать разведывательную и иную деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленную на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации» [60]; исполнение данной обязанности является важным компонентом государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности. Выступая на коллегии ФСБ РФ, Президент РФ В.В. Путин отметил, что в 2020 г. была «пресечена деятельность 72 кадровых сотрудников и 423 агентов иностранных спецслужб» [11]. В то же время п. а) ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» предоставляет органам ФСБ РФ право устанавливать на конфиденциальной основе отношения сотрудничества с лицами, которые дали на это согласие. Использование «права на вербовку» в первую очередь позволяет эффективно осуществлять оперативно-розыскные мероприятия по выявлению

разведывательной деятельности иностранных спецслужб. При этом происходит реализация правовых норм и в форме соблюдения, поскольку органам ФСБ РФ согласно ч. 4 ст. 19 вышеуказанного закона «запрещается использовать конфиденциальное содействие на контрактной основе депутатов, судей, прокуроров, адвокатов, несовершеннолетних, священнослужителей и полномочных представителей официально зарегистрированных религиозных организаций» [60].

В качестве особой формы реализации права выступает правоприменение. Правоприменительная деятельность, связанная с обеспечением военной безопасности, при осуществлении которой происходит реализация правовых норм посредством вынесения индивидуальных правовых предписаний при решении конкретных вопросов, для некоторых субъектов является одним из основных видов деятельности. В частности, согласно Военной доктрине, выполнение основных задач строительства и развития Вооруженных Сил, других войск и органов достигается, в том числе, путем укрепления организованности, правопорядка, воинской дисциплины, профилактики и пресечения коррупционных проявлений [15]. Важнейшая роль в их обеспечении принадлежит прокуратуре РФ, представленной в военной сфере органами военной прокуратуры, которые, выполняя функцию надзора за исполнением законов в сфере обеспечения военной безопасности, проводят проверки исполнения законов и по их результатам принимают соответствующие меры прокурорского реагирования. Ежегодно органами прокуратуры выявляется более 300 тысяч нарушений законодательства, принятого в целях обеспечения военной безопасности. К примеру, в 2020 г. при осуществлении надзора за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму было выявлено 218845 нарушений, при осуществлении надзора за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса – 51248 нарушений [98]. Аналогичным образом правоприменительная деятельность является основной для Следственного комитета РФ, в состав которого входят

военные следственные органы [57]. Следователи Следственного комитета РФ принимают имеющие юридическое значение решения по фактам совершения преступлений против военной службы, против мира и безопасности человечества, что непосредственно направлено на обеспечение военной безопасности.

Иными субъектами обеспечения военной безопасности также осуществляется правоприменительная деятельность. В частности, органы ФСБ РФ принимают решения по возбуждению уголовных дел и расследуют такие преступления, как государственная измена, шпионаж, разработка, производство, накопление, приобретение или сбыт оружия массового поражения, акт международного терроризма и др. Судами судебной системы России, в том числе военными судами, в рамках правоприменительной деятельности выносятся приговоры по делам о совершении преступлений, посягающих на обеспечение военной безопасности. Например, 21 декабря 2020 г. Вторым западным окружным военным судом был вынесен обвинительный приговор за совершение государственной измены майору А.Е. Сенокосову [81]. Уголовное дело было засекречено, что зачастую связано с конфиденциальностью переданной информации, ставшей известной осужденному по службе, а это является непосредственной угрозой военной безопасности страны.

Следует отметить, что, по нашему мнению, суды судебной системы страны осуществляют еще один из видов юридической деятельности субъектов обеспечения военной безопасности – правоинтерпретационную деятельность. Д.Х. Хафизов под ней понимает «деятельность по установлению точного смысла правовой нормы в целях правильной реализации нормы права» [112, с. 222]. Безусловно, субъекты обеспечения военной безопасности при осуществлении правореализационной деятельности, особенно при правоприменении, когда толкование конкретной нормы права необходимо для правильного разрешения дела и принятия правоприменительного акта, применяют определенные правила

интерпретации: грамматические, логические, системные, функциональные, исторические и др., но это не является правоинтерпретационной деятельностью. Такой вид юридической деятельности должен устранять имеющиеся правотворческие недоработки и осуществляться специальными субъектами, имеющими наибольший авторитет, чьи правоинтерпретационные акты выступают ориентиром для других субъектов. В государственно-правовом механизме обеспечения военной безопасности таких субъектов только два: Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ.

Например, в Военной доктрине определено, что повышение уровня социального обеспечения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также гражданского персонала Вооруженных Сил, других войск и органов обеспечивает выполнение задач строительства и развития Вооруженных Сил, других войск и органов. Однако долгое время в правоприменительной практике признавалось, что единовременное пособие, выплачиваемое в случае причинения вреда здоровью лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, и единовременное пособие, выплачиваемое военнослужащему при увольнении с военной службы в связи с признанием его не годным к военной службе вследствие военной травмы, являются однородными, поэтому военнослужащий может сделать выбор в пользу только одного из них. Конституционный Суд РФ осуществил собственную интерпретацию законов, на основании которых выплачиваются пособия, и признал, что они в публично-правовом механизме возмещения вреда различаются по своему значению и не являются однородными [76]; это позволило повысить уровень социального обеспечения части граждан, увольняющихся с военной службы. Примечательно, что в данном случае решение одного правоинтерпретационного субъекта идет вразрез с решением другого [53], но имеет большую силу.

Следует учитывать, что толкование норм права призвано выяснить истинную волю законодателя, выраженную в законе, но ни в коем случае не

должно подменять сам закон. Тем не менее, иногда субъекты обеспечения военной безопасности при осуществлении правоинтерпретационной деятельности изменяют смысловую характеристику правовой нормы. Так, п. 1 ст. 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» определяет, что «терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий». Верховный Суд РФ, проводя толкование понятия терроризм, осуществил пунктуационную поправку в этой формулировке, поставив запятую между словами противоправных и насильственных [51], что привело к значительному искажению ее смысла.

В такой интерпретации получается, что любые противоправные действия, даже ненасильственные, если идеологически основаны на насилии и воздействуют на принятие решений соответствующих властных органов, должны признаваться терроризмом. То есть, организация, пропагандирующая насилие, в случае совершения, например, умышленного повреждения имущества (ст. 167 УК РФ) с целью оказания влияния на принятие государственным органом решения, даже, если это не привело к каким-либо серьезным последствиям для обороны и безопасности государства, должна признаваться террористической. И правоприменительные органы в практической деятельности будут следовать не букве закона, а рекомендациям Верховного Суда РФ как высшей судебной инстанции. К тому же в таком толковании противоправными следует признавать любые преступления.

Поэтому в целом нам представляется, что интерпретации, изменяющие смысл правовой нормы по принципу «казнить нельзя помиловать», не должны иметь места. А рассмотренная интерпретация, чрезмерно расширяющая смысл правовой нормы, должна быть скорректирована, для чего необходимо внести соответствующие изменения в абз. 2 п. 18 Постановления Пленума

Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1 в части исключения запятой между словами противоправных и насильственных.

2.3 Средства и методы обеспечения военной безопасности

Государственно-правовой механизм обеспечения военной безопасности также содержит инструментальный уровень, в который включены средства и методы, находящиеся в распоряжении субъектов. Военная доктрина упоминает следующие средства обеспечения военной безопасности: неядерные; политические, дипломатические и иные невоенные; материально-технические; материальные.

К неядерным средствам относятся любые иные средства, не связанные с применением ядерного оружия, при помощи которых обеспечение военной безопасности осуществляется способом неядерного сдерживания. Хотя Военная доктрина не содержит такого понятия как «ядерные средства», в ней указывается, что ядерное оружие продолжает оставаться важным сдерживающим фактором и может быть применено, но только в случае применения в отношении нашей страны или союзнических государств оружия массового поражения, в том числе ядерного, либо при агрессии в отношении России с применением обычного вооружения, если это угрожает самому существованию государства.

К политическим средствам Д.В. Гордиенко относит невоенные организации, структуры и органы; приемы и способы их действий; правовые, дипломатические, религиозные, идеологические, социальные и этические нормы; политические, правовые, административные и дисциплинарные меры и мероприятия [21, с. 80]. Очевидно, что в данном случае автор объединяет в одном понятии разнопорядковые элементы, что не представляется обоснованным и не отражает реальную сущность рассматриваемого явления. К политическим средствам следует отнести проведение политических переговоров по вопросам обеспечения военной безопасности на различных

уровнях; участие в военно-политических объединениях и региональных системах безопасности; использование возможностей, имеющихся в связи с участием в международных организациях, для введения санкций в отношении стран или организаций, или лиц, несущих угрозу военной безопасности; прекращение сотрудничества в военной сфере и др.

Дипломатические средства тесно связаны с политическими, поскольку дипломатия является средством внешней политики. К дипломатическим средствам относятся: высылка сотрудников иностранных дипломатических представительств и консульств, обладающих иммунитетом, подозреваемых в осуществлении разведывательной деятельности; проведение консультаций по урегулированию конфликтных ситуаций; отзыв посла, разрыв дипломатических отношений при возникновении военной опасности, угрозы или конфликта и т.д.

Среди иных невоенных средств обеспечения военной безопасности также можно выделить:

- правовые средства: подписание международных договоров и соглашений по вопросам военного характера, обращение в международные судебные инстанции, применение внутригосударственных механизмов по привлечению к ответственности лиц, создающих угрозу военной безопасности;

- экономические средства: введение эмбарго, разрыв экономических связей, увеличение финансирования военных проектов и программ, интеграция в определенных сферах производства гражданского и военного секторов экономики, воспрепятствование финансированию террористических организаций;

- информационные средства: оказание информационного воздействия на страны, готовящие участие в военном конфликте, пропаганда мирного разрешения международных споров, соблюдения международных договоров и соглашений, информирование населения о причинах конфликтных ситуаций и позиции по ним государства, пропаганда международных дружественных

связей, нормального развития межнациональных и межконфессиональных отношений, пропаганда нетерпимости терроризма, экстремизма и т.п.

Что касается военных средств обеспечения военной безопасности, то они имеют разнообразный характер в зависимости от времени применения (мирное, военное) и поставленных перед военной организацией государства задач. Например, при выполнении задачи поддержания Вооруженных Сил, других войск и органов в заданной степени готовности к боевому применению предусматриваются такие военные средства как проведение учений: стратегических командно-штабных, совместных оперативно-стратегических, тактических; внезапная проверка боеготовности; формирование новых и передислокация действующих воинских частей и соединений; приведение вооруженных сил в повышенную степень боевой готовности и т.д.

Материально-технические средства обеспечения военной безопасности связаны с оснащением Вооруженных Сил, других войск и органов вооружением, военной и специальной техникой.

Материальные средства обеспечения военной безопасности представляют собой не только накопление, размещение и содержание запасов, необходимых для развертывания вооруженных сил и ведения военных действий, но и их подачу и восполнение потерь в период ведения военных действий. Однако на этом материальные средства обеспечения не ограничиваются, поскольку к ним следует отнести социальное обеспечение военнослужащих и членов их семей, снабжение населения продовольственными и непродовольственными товарами в условиях ограниченных ресурсов в военное время и т.д.

Методы обеспечения военной безопасности представляют собой приемы, которые используют соответствующие субъекты для достижения поставленных целей и задач. По отношению к обеспечению национальной безопасности Г.М. Мусаева и А.М. Абубакаров в качестве основных выделяют методы убеждения и принуждения [39, с. 87]. А.В. Рябцев и С.В. Гунич характеризуют метод убеждения как превентивный, особенностью

которого является несиловое воздействие на субъектов с целью побуждения осуществления ими правомерного поведения или отказа от противоправного [89, с. 129]. В государственно-правовом механизме обеспечения военной безопасности применение метода убеждения выступает приоритетным по отношению к методу принуждения, что соответствует направленности военной политики страны на сдерживание и предотвращение военных конфликтов преимущественно невоенными средствами. Применение большинства средств из числа тех, которые были рассмотрены нами ранее, основано на методе убеждения.

Помимо убеждения, оказать влияние на состояние защищенности национальных интересов страны в военной сфере призвано поощрение. В целях обеспечения военной безопасности соответствующие субъекты применяют метод поощрения при принятии решения о награждении, например, за отличия в области противодействия терроризму, за боевые отличия, за заслуги в разведке и т.д. В данном случае поощрительный метод направлен на стимулирование добросовестного отношения к должностным и служебным обязанностям. Помимо этого, поощряется реальная помощь государству в борьбе с терроризмом: для лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такой акт, предусмотрена выплата денежного вознаграждения [48].

В случае, если применение субъектами обеспечения военной безопасности средств, основанных на методе убеждения, оказалось неэффективным или недостаточным, при необходимости государственного воздействия на правонарушителя осуществляются меры принудительного характера. Метод принуждения позволяет посредством государственного воздействия восстановить нарушенные общественные отношения в сфере военной безопасности, привлечь виновных лиц к ответственности, воспрепятствовать возникновению конфликтной ситуации или разрешить

конфликт активным способом, влекущим неблагоприятные последствия. В военное время принуждение противника к прекращению военных действий на условиях, отвечающих интересам России и ее союзников, является одной из основных задач Вооруженных Сил, других войск и органов.

Таким образом, подводя итоги второй главы, необходимо отметить, что провести оценку эффективности государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности позволяет понимание его как комплексного трехуровневого явления. В структуру государственно-правового механизма входит институциональный уровень, включающий субъектов обеспечения военной безопасности, технологический уровень, который образуют соответствующие виды юридической деятельности, а также инструментальный уровень – средства и методы, которые находятся в распоряжении субъектов.

Субъектами государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности являются органы публичной власти, которые наделены полномочиями по реализации политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на обеспечение военной безопасности. Выделяются несколько уровней осуществления субъектами деятельности: верховный уровень, представленный высшими органами власти; центральный уровень, на котором осуществляется принятие федеральными органами исполнительной власти управленческих решений на основе воли, выраженной субъектами верховного уровня; функциональный уровень непосредственного исполнения управленческих решений; территориальный уровень.

Технологический уровень государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности характеризуется соответствующими видами юридической деятельности, осуществляемой уполномоченными субъектами. К ним относятся правотворческая, правореализационная и правоинтерпретационная деятельность. В правотворческой деятельности отмечается отсутствие единой системы нормативно-правовых актов, их

нестабильность, противоречивость и слабая научная обоснованность; правореализационная деятельность не ограничивается только правоприменением, поскольку субъекты обеспечения военной безопасности реализуют правовые нормы и в иных формах, но для некоторых из них правоприменительная деятельность является одним из основных видов; правоинтерпретационная деятельность призвана устранять имеющиеся правотворческие недоработки и осуществляется специальными субъектами, имеющими наибольший авторитет, чьи правоинтерпретационные акты выступают ориентиром для других субъектов.

Инструментальный уровень включает такие блоки средств обеспечения военной безопасности как ядерные и неядерные; военные и невоенные (политические, дипломатические, правовые, экономические, идеологические); материально-технические и материальные средства. Применение средств обеспечения военной безопасности основано на следующих методах: убеждения, который выступает приоритетным в связи с направленностью военной политики страны на сдерживание и предотвращение военных конфликтов преимущественно невоенными средствами; поощрения, направленного на стимулирование добросовестного отношения к должностным и служебным обязанностям и оказания реальной помощи государству в борьбе с терроризмом; принуждения, позволяющего посредством государственного воздействия восстановить нарушенные общественные отношения в сфере военной безопасности, привлечь виновных лиц к ответственности, воспрепятствовать возникновению конфликтной ситуации или разрешить конфликт активным способом, влекущим неблагоприятные последствия.

Основанные на методах убеждения, поощрения или принуждения средства обеспечения военной безопасности могут иметь экономический, политический, дипломатический характер, но в государственно-правовом механизме наибольшее значение имеет правовое средство – юридическая ответственность.

3 Обеспечение военной безопасности посредством реализации юридической ответственности

Юридическая ответственность, являясь многоаспектным феноменом, в многочисленных трудах исследователей имеет различные характеристики. Изучение имеющихся подходов к пониманию юридической ответственности не является целью настоящего исследования, в связи с чем будем придерживаться наиболее распространенной в юридической науке позиции. Реализация юридической ответственности происходит тогда, когда субъект отступает от требования правовой нормы и не исполняет обязанность по осуществлению правомерного поведения, то есть совершает правонарушение. Одной из основных классификаций выделения различных видов юридической ответственности является их отраслевая принадлежность, в связи с чем целесообразно рассмотреть особенности обеспечения военной безопасности посредством реализации юридической ответственности в отдельных отраслях права.

По мнению В.И. Шерпаева, «выделение конституционно-правовой ответственности в сфере обеспечения военной безопасности правомерно, оно имеет конституционную основу» [113, с. 58]. Подобный вывод автор делает на основании конституционных положений о том, что защита Отечества выступает в качестве долга и обязанности гражданина (ч. 1 ст. 59); оборона и безопасность находятся в ведении Российской Федерации (п. «м» ст. 71); к полномочиям Президента РФ относится утверждение военной доктрины (п. «з» ст. 83), назначение и освобождение высшего командования Вооруженных Сил страны (п. «л» ст. 83), осуществление функций Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами (ч. 1 ст. 87), введение режима военного и чрезвычайного положения (ч. 2 ст. 87, ст. 88), награждение государственными наградами, присвоение почетных званий, высших воинских и высших специальных званий (п. «б» ст. 89); к полномочиям Совета Федерации относится утверждение указа главы государства о введении

военного положения (п. «б» ч. 1 ст. 102), а Правительства РФ – осуществление мер по обеспечению обороны страны и государственной безопасности (п. «д» ч. 1 ст. 114).

Основанием реализации конституционно-правовой ответственности является конституционный деликт. Он представляет собой противоправное деяние, за совершение которого предусмотрены меры конституционно-правовой ответственности. Состав конституционного деликта включает в себя те же элементы, которые предусмотрены для составов иных правонарушений. При отсутствии хотя бы одного из них исключается применение мер конституционно-правовой ответственности.

В качестве объекта конституционного правонарушения выступают общественные отношения по обеспечению конституционной законности и правопорядка. Объективная сторона конституционного деликта может выражаться как в действии, так и в бездействии, а также в последствиях, представляющих собой ущерб, который причинен объекту посягательства. Наступление последствий не является обязательным для объективной стороны конституционного правонарушения, вредные последствия могут и не возникнуть, хотя существует вероятность их наступления. Но даже если последствия не наступили, конституционный деликт нарушает установленный конституционный правопорядок, вредит авторитету всей системы государственной власти в целом. Поэтому именно в противоправности проявляется общественная вредность конституционного деликта. По мнению С.А. Авакьяна, объективная сторона конституционного правонарушения выражается в том, что субъект не должным образом применяет конституционную норму, напрямую ее нарушает либо вообще не применяет [1, с. 22]. В последнем случае объективная сторона конституционного деликта проявляется в форме бездействия.

Субъективная сторона состава конституционного правонарушения выражается в вине, традиционно имеющей две формы: умысел и неосторожность. Субъект может нести ответственность не только, если

совершил нарушение конституционных норм, но и при ненадлежащем отношении к реализации своего правового статуса, когда он мог добросовестно выполнить свои обязанности, но по различным причинам этого не сделал. Особенности имеют и субъекты конституционного правонарушения, которые должны иметь обязанность по соблюдению конституционных предписаний и обладать конституционной деликтоспособностью.

Какую же ответственность могут нести Президент РФ, Совет Федерации и Правительство РФ за совершение конституционного деликта в сфере обеспечения военной безопасности? Как представляется, их ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение предусмотренных Конституцией РФ полномочий лежит больше не в юридической плоскости, а в морально-политической. Действительно, в случае, если Совет Федерации не станет рассматривать вопрос об утверждении указа Президента РФ о введении военного положения, то никакие меры юридического воздействия применить к верхней палате парламента невозможно. Президент РФ вообще обладает неприкосновенностью и в период исполнения конституционных полномочий, и после его окончания. Отставка Правительства РФ как мера конституционной ответственности всецело зависит от политического усмотрения главы государства. То есть меры конституционно-правовой ответственности субъектов обеспечения военной безопасности верховного уровня отсутствуют.

Что касается обязанности граждан по защите Отечества, то ее неисполнение может повлечь неблагоприятные последствия в виде сужения их конституционно-правового статуса. Установленное ч. 4 ст. 32 Конституции РФ равенство доступа к государственной службе ограничивается при замещении должностей государственной и муниципальной службы лицами, признанными не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии [46; 50]. При этом странным является тот факт, что подобное ограничение не

установлено для лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, которые аналогичным образом уклонились от исполнения конституционной обязанности по защите Отечества. Депутаты представительных органов различного уровня, сенаторы, главы субъектов РФ и муниципальных образований и т.п. являются такими же гражданами страны, что и государственные (муниципальные) служащие, поэтому на них также распространяется обязанность по прохождению военной службы, но она не обеспечена соответствующими мерами конституционно-правовой ответственности. Думается, что к уже имеющимся ограничениям для замещения государственных и муниципальных должностей следует добавить непрохождение военной службы по призыву без законных оснований, что станет препятствием для доступа лиц, уклонившихся от военной подготовки, к властным полномочиям.

Следует отметить, что уклонение от военной службы по призыву при определенных обстоятельствах может иметь признаки уголовно-правового деяния (ст. 328 УК РФ). Ответственность наступает в том случае, если призывник умышленно пытается избежать исполнения обязанности несения военной службы по призыву посредством неявки без уважительных причин по повесткам военного комиссариата, самовольного оставления призывного пункта или получения освобождения от военной службы обманным путем [54]. Судами уклонение от военной службы по призыву расценивается как преступление, причиняющее вред «военной безопасности государства, который выражается в нарушении установленного порядка комплектования Вооруженных Сил, подрыве их боеготовности, и как следствие обороноспособности страны» [78].

Уголовное законодательство содержит достаточно много статей, предусматривающих ответственность за преступления, совершение которых оказывает непосредственное влияние на состояние военной безопасности. В первую очередь, к ним относятся статьи, размещенные в разделе XI УК РФ «Преступления против военной службы» (ст. ст. 332-352 УК РФ). Совершение

преступления является основанием привлечения к уголовно-правовой ответственности и возникновения охранительного правоотношения, в котором принимает участие государство в лице компетентного государственного органа и правонарушитель, выступающие соответственно в качестве уполномоченного и обязанного субъекта. Для реализации юридической ответственности необходимо, чтобы изначально статичная обязанность военнослужащего претерпеть неблагоприятные последствия перешла в динамическую фазу в виде применения к правонарушителю мер государственного принуждения и его осуждения. Компетентным государственным органом выясняется, имеются ли в наличии обстоятельства, которые исключают правонарушение или являются основанием освобождения военнослужащего от ответственности и при их отсутствии выносятся решение, содержащее юридическую квалификацию содеянного, осуждение правонарушителя и конкретные негативные последствия.

Следует отметить, что при пенализации некоторых составов преступлений против военной службы законодателем был нарушен вытекающий из конституционных норм принцип соразмерности правонарушения установленным мерам ответственности. В частности, за сопротивление начальнику, а равно иному лицу, исполняющему возложенные на него обязанности военной службы, или принуждение его к нарушению этих обязанностей, сопряженные с насилием или с угрозой его применения с причинением тяжкого вреда здоровью (п. «в» ч. 2 ст. 333 УК РФ) предусматривается наказание в виде лишения свободы сроком до 8 лет. Аналогичное наказание установлено за нанесение побоев или применение иного насилия в отношении начальника, совершенные во время исполнения им обязанностей военной службы или в связи с исполнением этих обязанностей с причинением тяжкого вреда здоровью (п. «в» ч. 2 ст. 334 УК РФ). А за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью в отношении лица в связи с осуществлением им служебной деятельности (п. «а» ч. 2 ст. 111 УК РФ) установлено наказание в виде лишения свободы на срок до десяти лет с

ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового. Получается, что здоровье военного начальника как объект посягательства ценится государством меньше, чем здоровье лица, осуществляющего иную служебную деятельность. Как представляется, подобное несоответствие должно быть устранено, для чего целесообразно провести корректировку санкций ч. 2 ст. 333 УК РФ и ч. 2 ст. 334 УК РФ в части увеличения наказания в виде лишения свободы до 10 лет.

Вызывает серьезное удивление тот факт, что на фоне борьбы с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, повлекшим в состоянии опьянения по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека (ст. 264 УК РФ) и проведенного в 2019 г. почти двукратного увеличения срока наказания в виде лишения свободы за данные преступления, содержание ст. 350 УК РФ более 15 лет остается неизменным, хотя военнослужащие совершают нарушение правил вождения или эксплуатации машин с причинением по неосторожности тяжкого вреда здоровью или смерть человека, в том числе в состоянии опьянения. Но специальные составы преступления для них отсутствуют, а состояние опьянения выступает лишь обстоятельством, отягчающим наказание (ч. 1.1 ст. 63 УК РФ). При этом в судебной практике известны случаи, когда за совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 350 УК РФ, военнослужащему, находившемуся в состоянии опьянения, была назначена мера государственного принуждения в виде штрафа, то есть наказание более мягкое, чем предусмотрено санкцией статьи [79; 80]. Полагаем, что уголовно-правовая политика должна проводиться последовательно и ужесточение наказания за однотипные преступления следует распространять на всех субъектов, в связи с чем необходимо включить в содержание ст. 350 УК РФ специальные составы нарушения правил вождения или эксплуатации машин, совершенного в состоянии опьянения, дифференцированных по тяжести последствий и наказанию, соответствующему установленному в ст. 264 УК РФ.

Исследователи ранее неоднократно отмечали несовершенство военно-уголовного законодательства в части отсутствия ответственности за преступления против военной службы, совершаемые в военное время или боевой обстановке [23, с. 105], отсутствия специальных норм уголовно-правовой ответственности командиров (начальников) воинских частей за насильственные действия в отношении подчиненных [111, с. 134], что является серьезным упущением отечественного законодателя. При этом предложение по включению в УК РФ норм ответственности за совершение таких преступлений ранее вносилось в высший законодательный орган власти и было поддержано Верховным Судом РФ, который отметил, что принятие закона будет способствовать повышению уровня уголовно-правового обеспечения военной безопасности [73]. Но отрицательный отзыв Правительства РФ и необходимость доработки законопроекта вынудили субъектов права законодательной инициативы его отозвать, и, несмотря на значимость проекта закона для обеспечения военной безопасности, уже почти 15 лет других попыток совершенствования военно-уголовного законодательства не предпринималось. Как представляется, отозванный законопроект должен стать основой для разработки предложений по корректировке уголовно-правовой ответственности военнослужащих, которую следует проводить при участии Правительства РФ.

Помимо преступлений против военной службы, УК РФ содержит нормы уголовно-правовой ответственности за иные правонарушения в сфере обеспечения военной безопасности. К ним относятся: незаконные экспорт из Российской Федерации или передача сырья, материалов, оборудования, технологий, научно-технической информации, незаконное выполнение работ (оказание услуг), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, вооружения и военной техники (ст. 189 УК РФ); террористический акт (ст. 205 УК РФ); организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208 УК РФ); незаконные приобретение, хранение, использование, передача или разрушение ядерных

материалов или радиоактивных веществ (ст. 220 УК РФ); хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ (ст. 221 УК РФ); незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов (ст. 222 УК РФ); незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение взрывчатых веществ или взрывных устройств (ст. 222.1 УК РФ); незаконное изготовление оружия (ст. 223 УК РФ); государственная измена (ст. 275 УК РФ); шпионаж (ст. 276 УК РФ); диверсия (ст. 281 УК РФ); разглашение государственной тайны (ст. 283 УК РФ); применение запрещенных средств и методов ведения войны (ст. 356 УК РФ) и др.

Обеспечение военной безопасности нормами административно-правовой ответственности также происходит по нескольким направлениям:

- в области военного учета (ст. ст. 21.1-21.7 КоАП РФ);
- в области деятельности предприятий и организаций оборонно-промышленного комплекса и выполнения государственного оборонного заказа. Нормы административно-правовой ответственности обеспечивают выполнение порядка направления информации и документов в контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа (ч. 2.1 ст. 7.29 КоАП РФ), порядка определения цены государственного контракта по государственному оборонному заказу (ст. 7.29.1 КоАП РФ), обязательных требований в отношении оборонной продукции (ст. 14.49 КоАП РФ), условий государственного контракта по государственному оборонному заказу (ст. 14.55 КоАП РФ), требования и правил ведения раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности при исполнении государственного оборонного заказа (ст. 15.37 КоАП РФ), требований законодательства о государственном оборонном заказе к уполномоченным банкам (ст. ст. 15.40, 15.40.1 КоАП РФ), требований, связанных с совершением внешнеэкономических операций с товарами, услугами, технологиями, в отношении которых установлен экспортный контроль (ст. 14.20 КоАП РФ);

– в области выполнения мероприятий по мобилизации, гражданской обороне и противодействию терроризму. Нормы административно-правовой ответственности обеспечивают реализацию требований законодательства о мобилизации (ст. 19.25 КоАП РФ), нормативно-правовых актов в сфере гражданской обороны (ст. 20.7 КоАП РФ), требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса (ст. 20.30 КоАП РФ);

– в области связи и защиты информации. Административно-правовыми нормами предусмотрена ответственность за разглашение информации ограниченного доступа (ст. 13.14 КоАП РФ), за нарушение правил охраны линий или сооружений связи и требований нормативных документов об обеспечении бесперебойной работы линий передач, трактов и каналов, предоставленных для нужд обороны и безопасности (ч. ч. 3, 4 ст. 13.5 КоАП РФ);

– в области контроля за использованием вооружения. По данному направлению обеспечение военной безопасности происходит за счет применения норм административно-правовой ответственности за нарушение правил производства, продажи, хранения, уничтожения или учета оружия и патронов к нему, взрывчатых веществ и взрывных устройств, правил хранения, ношения или уничтожения оружия (ст. 20.8 КоАП РФ), правил перевозки, транспортирования, использования оружия и патронов к нему (ст. 20.12 КоАП РФ), а также правил сертификации при производстве и обороте оружия и патронов к нему (ст. 20.14 КоАП РФ).

Реализация мер по соблюдению требований к обеспечению военной безопасности возлагается не только на граждан или должностных лиц органов и организаций, но и на самих субъектов институционального уровня государственно-правового механизма. В частности, КоАП РФ предусматривает возможность привлечения организаций к административно-правовой ответственности за неисполнение военно-транспортных мобилизационных обязанностей (ст. 19.25 КоАП РФ). Бланкетная норма

делает отсылку к ч. 3 ст. 1 Федерального закона «Об обороне» и ч. 2 ст. 13 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», которые распространяют военно-транспортную обязанность, в том числе, на федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления. Несовпадение наименования обязанности, употребление ее во множественном числе не мешает компетентным органам привлекать правонарушителей к административно-правовой ответственности, но все же является правотворческой недоработкой, в связи с чем ст. 19.25 КоАП РФ следует скорректировать как по содержанию, так и по наименованию, определив в качестве правонарушения «Неисполнение военно-транспортной обязанности».

Тем не менее, Президентом РФ определено, что «Федеральная служба государственной статистики, ее территориальные органы, другие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации обязаны представлять по запросам военных комиссариатов (органов военного управления) информацию о наличии и техническом состоянии транспортных средств» [64]. При неисполнении этой обязанности, по утверждению Я.О. Соколова, наступает ответственность по ст. 19.25 КоАП РФ [97, с. 88], то есть органы публичной власти, являющиеся субъектами обеспечения военной безопасности, также могут быть признаны правонарушителями.

Помимо этого органы публичной власти привлекаются к административно-правовой ответственности за несоблюдение требований к обеспечению военной безопасности по ст. 20.7 КоАП РФ [77], что доказывает обоснованность критики тех авторов, которые являются сторонниками позиции о невозможности привлечения государственного органа как юридического лица к административно-правовой ответственности, ссылаясь на умаление авторитета государственной власти [38, с. 108].

Одним из важнейших способов обеспечения военной безопасности также выступает дисциплинарная ответственность. Служебная (воинская) дисциплина государственных служащих, лиц, замещающих государственные должности, является одной из основ поддержания военной безопасности на высоком уровне. Однако помимо этого совершение дисциплинарных проступков сотрудниками различных предприятий и организаций, деятельность которых непосредственно связана с обороноспособностью страны, также способно поставить под угрозу военную безопасность. Как указывает А. Паламарчук, «нарушения связаны как с реализацией государственного оборонного заказа, так и с вопросами формирования и хранения государственного резерва, создания, использования и охраны объектов интеллектуальной собственности и иными вопросами, относящимися к функционированию оборонно-промышленного комплекса» [74, с. 5].

Так, Министр обороны РФ С.К. Шойгу, оценивая результаты проведения испытаний вооружения в Сирии, отметил, что «то оружие, которое принято на вооружение, прошло госиспытания, таковым по сути своей не является. Мы почти полтора десятка просто сняли с вооружения вообще и перестали производить» [42]. Очевидно, что причина кроется в конструкторских недоработках или нарушениях, допущенных на предприятиях при производстве вооружения. Даже в случае, если будет установлено, что какой-либо из сотрудников предприятия или организации оборонно-промышленного комплекса не исполнил или не надлежаще исполнил по своей вине возложенные на него трудовые обязанности, он может быть привлечен к дисциплинарной ответственности только по общим основаниям, установленным ТК РФ, который предусматривает ограниченный набор дисциплинарных взысканий: замечание, выговор и увольнение. Но к дисциплине труда в оборонно-промышленном комплексе должны предъявляться повышенные требования, поскольку ее несоблюдение может иметь серьезные последствия для обеспечения военной безопасности.

При этом ТК РФ не ограничивает законодателя в возможности усиления дисциплинарной ответственности для отдельных категорий работников. Например, для работников организаций, эксплуатирующих особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты в области использования атомной энергии, федеральным законом принят отдельный Устав о дисциплине, определяющий дополнительные виды взысканий в виде строгого выговора, предупреждения о неполном соответствии занимаемой должности или выполняемой работе, а также расторжения трудового договора за однократное совершение одного из нарушений, предусмотренных ст. 61 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», в случае, если последствия такого нарушения создают угрозу для безопасной работы эксплуатирующей организации и представляют опасность для жизни и здоровья граждан и окружающей среды [108]. Устав о дисциплине экипажей судов обеспечения Военно-Морского Флота также устанавливает дополнительно к взысканиям, предусмотренным ТК РФ, возможность назначения гражданскому персоналу строгого выговора и предупреждения о неполном служебном соответствии [70].

Как показывает практика, нехватка кадровых ресурсов заставляет организации оборонно-промышленного комплекса нанимать на работу низко квалифицированных сотрудников, допускающих грубые нарушения трудовой дисциплины, в результате чего наносится финансовый и репутационный вред интересам страны в сфере обеспечения военной безопасности. Поэтому полагаем, что необходимо принятие отдельного Устава о дисциплине работников организаций оборонно-промышленного комплекса, в котором следует определить особые условия привлечения их к дисциплинарной ответственности и дополнительные виды дисциплинарных взысканий.

Следует отметить, что ежегодные расходы федерального бюджета на национальную оборону составляют более 1 трлн. рублей [72]. В связи с этим остро стоит вопрос о возможности привлечения лиц, причинивших ущерб вооружению, к материальной ответственности. Примечательным является

случай, произошедший с единственным в стране авианосцем «Адмирал Кузнецов». На судне, переданном Объединенной судостроительной корпорации для проведения ремонта, в декабре 2019 г. произошел пожар при проведении сварочных работ. Общий ущерб от пожара оценили в 300-350 млн. рублей [41]. Кроме того, сдвинулись сроки сдачи авианосца ВМФ России, что непосредственно влияет на обороноспособность государства. В итоге, созданная для расследования инцидента межведомственная комиссия публично так и не представила отчет о том, по чьей вине произошел пожар: работников Центра судоремонта «Звездочка» или экипажа судна, и был ли привлечен за это кто-либо к материальной ответственности. Тем более, что по факту пожара было возбуждено уголовное дело по ст. 216 УК РФ, и возмещение имущественного вреда должно производиться на основании приговора суда. Но нельзя не сказать, что в целом вопросы материальной ответственности гражданского персонала и военнослужащих имеют различную регламентацию. Командиры (начальники) военнослужащих, которые не приняли необходимые меры по возмещению виновными лицами причиненного ущерба, сами привлекаются к материальной ответственности [49]. А работодатель обычного работника имеет право полностью или частично отказаться от взыскания ущерба с виновного лица [104], что актуально для рассматриваемого нами вопроса в отношении сотрудников организаций оборонно-промышленного комплекса. Как представляется, для подобных работников следует ввести специальное правило о том, что работодатель обязан принять необходимые меры по возмещению виновными лицами причиненного ущерба.

Для защиты имущественных интересов государства в сфере обеспечения военной безопасности также могут применяться меры финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности. В частности, к организациям, выполняющим государственный оборонный заказ, за совершение налоговых правонарушений на общих основаниях могут быть применены меры государственного принуждения в виде штрафа (гл. 16 НК РФ). Помимо этого,

при неисполнении или ненадлежащем исполнении государственных контрактов субъекты обеспечения военной безопасности зачастую обращаются к таким гражданско-правовым средствам как расторжение государственного контракта, взыскание неотработанного аванса, неустойки и т.д. И, наконец, вред, причиненный имуществу, используемому для обеспечения обороны и безопасности страны, подлежит возмещению в соответствии с гл. 59 ГК РФ.

Таким образом, подводя итоги третьей главы, необходимо отметить, что обеспечение военной безопасности посредством юридической ответственности осуществляется за счет ее реализации при применении норм конституционно-правовой, уголовно-правовой, административно-правовой, дисциплинарной, материальной, финансово-правовой и гражданско-правовой ответственности. В целом, обеспечение военной безопасности при помощи такого правового средства как юридическая ответственность осуществляется по различным направлениям, но для совершенствования правового регулирования военной безопасности необходимо: законодательное закрепление мер конституционно-правовой ответственности субъектов обеспечения военной безопасности верховного уровня и лиц, замещающих государственные и муниципальные должности; введение новых, квалифицированных составов и ужесточение мер уголовно-правовой ответственности за отдельные преступления против военной службы; принятие дисциплинарного устава работников организаций оборонно-промышленного комплекса и изменение правил их привлечения к материальной ответственности.

Заключение

Подводя итоги исследованию правового регулирования военной безопасности, следует обобщить полученные результаты, что позволило сделать следующие выводы и рекомендации:

– военная безопасность характеризуется следующими признаками: имеет соответствующие объекты – национальные интересы Российской Федерации (в военной сфере); представляет собой состояние защищенности от военных опасностей, угроз и конфликтов; характеризуется минимизацией и (или) пресечением военных опасностей, угроз и конфликтов; имеет соответствующий механизм обеспечения.

С учетом установленных признаков военной безопасности предлагается следующая ее авторская формулировка: военная безопасность представляет собой состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от военных опасностей, угроз и конфликтов, при котором обеспечивается их минимизация и (или) пресечение.

Нормативная основа военной безопасности включает в себя Конституцию РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ, законодательные и подзаконные акты РФ (в том числе концептуальные и доктринальные документы), нормативные правовые акты субъектов РФ и муниципальные правовые акты;

– механизм обеспечения военной безопасности представляет собой совокупность методов и средств, при помощи которых соответствующие субъекты осуществляют регулятивное воздействие на общественные отношения с целью защиты национальных интересов страны от военных опасностей, угроз и конфликтов. В структуру государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности входит институциональный уровень, включающий субъектов обеспечения военной безопасности, технологический уровень, который образуют соответствующие виды

юридической деятельности, а также инструментальный уровень – средства и методы, которые находятся в распоряжении субъектов;

– субъектами государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности являются органы публичной власти, которые наделены полномочиями по реализации политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на обеспечение военной безопасности. Выделяются несколько уровней осуществления субъектами деятельности: верховный уровень, представленный высшими органами власти (Президент РФ, Правительство РФ и др.); центральный уровень, на котором осуществляется принятие федеральными органами исполнительной власти управленческих решений на основе воли, выраженной субъектами верховного уровня (Минобороны РФ, ФСБ РФ и т.д.); функциональный уровень, где непосредственно исполняются эти решения (Вооруженные Силы РФ, органы ФСБ РФ и др.); территориальный уровень (военные суды, органы власти субъектов РФ, муниципальных образований);

– технологический уровень государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности характеризуется соответствующими видами юридической деятельности, осуществляемой уполномоченными субъектами. К ним относятся правотворческая, правореализационная и правоинтерпретационная деятельность. В правотворческой деятельности отмечается отсутствие единой системы нормативно-правовых актов, их нестабильность, противоречивость и слабая научная обоснованность; правореализационная деятельность не ограничивается только правоприменением, поскольку субъекты обеспечения военной безопасности реализуют правовые нормы и в иных формах, но для некоторых из них правоприменительная деятельность является одним из основных видов; правоинтерпретационная деятельность призвана устранять имеющиеся правотворческие недоработки и осуществляется специальными субъектами,

имеющими наибольший авторитет, чьи правоинтерпретационные акты выступают ориентиром для других субъектов;

– инструментальный уровень государственно-правового механизма обеспечения военной безопасности включает такие блоки средств как ядерные и неядерные; военные и невоенные (политические, дипломатические, правовые, экономические, идеологические); материально-технические и материальные средства. Применение средств обеспечения военной безопасности основано на следующих методах: убеждения, который выступает приоритетным в связи с направленностью военной политики страны на сдерживание и предотвращение военных конфликтов преимущественно невоенными средствами; поощрения, направленного на стимулирование добросовестного отношения к должностным и служебным обязанностям и оказания реальной помощи государству в борьбе с терроризмом; принуждения, позволяющего посредством государственного воздействия восстановить нарушенные общественные отношения в сфере военной безопасности, привлечь виновных лиц к ответственности, воспрепятствовать возникновению конфликтной ситуации или разрешить конфликт активным способом, влекущим неблагоприятные последствия;

– в отличие от государственных и муниципальных служащих, для которых установлено ограничение при замещении должностей в связи с непрохождением военной службы по призыву без законных оснований, аналогичное ограничение не установлено для лиц, замещающих государственные и муниципальные должности. Поэтому предлагается к уже имеющимся ограничениям для замещения государственных и муниципальных должностей добавить непрохождение военной службы по призыву, не имея на то законных оснований, в соответствии с заключением призывной комиссии, что станет препятствием для доступа лиц, уклонившихся от военной подготовки, к властным полномочиям;

– при пенализации некоторых составов преступлений против военной службы законодателем был нарушен вытекающий из конституционных норм

принцип соразмерности правонарушения установленным мерам ответственности. В частности, за сопротивление начальнику, а равно иному лицу, исполняющему возложенные на него обязанности военной службы, или принуждение его к нарушению этих обязанностей, сопряженные с насилием или с угрозой его применения с причинением тяжкого вреда здоровью (п. «в» ч. 2 ст. 333 УК РФ), а также за нанесение побоев или применение иного насилия в отношении начальника, совершенные во время исполнения им обязанностей военной службы или в связи с исполнением этих обязанностей с причинением тяжкого вреда здоровью (п. «в» ч. 2 ст. 334 УК РФ) предусматривается наказание в виде лишения свободы сроком до 8 лет. А за умышленное причинение тяжкого вреда здоровью в отношении лица в связи с осуществлением им служебной деятельности (п. «а» ч. 2 ст. 111 УК РФ) установлено наказание в виде лишения свободы на срок до десяти лет. Предлагается устранить несоответствие размеров наказания, установленных за совершение однотипных преступлений, для чего целесообразно провести корректировку санкций ч. 2 ст. 333 УК РФ и ч. 2 ст. 334 УК РФ в части увеличения наказания в виде лишения свободы до 10 лет;

– в отличие от процесса ужесточения борьбы с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, повлекшим в состоянии опьянения по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека (ст. 264 УК РФ), содержание ст. 350 УК РФ более 15 лет остается неизменным, хотя военнослужащие совершают нарушение правил вождения или эксплуатации машин с причинением по неосторожности тяжкого вреда здоровью или смерть человека, в том числе в состоянии опьянения. Но специальные составы преступления для них отсутствуют, а состояние опьянения выступает лишь обстоятельством, отягчающим наказание (ч. 1.1 ст. 63 УК РФ). Поскольку уголовно-правовая политика должна проводиться последовательно и ужесточение наказания за однотипные преступления следует распространять на всех субъектов, предлагается включить в содержание ст. 350 УК РФ квалифицированные составы

нарушения правил вождения или эксплуатации машин, совершенного в состоянии опьянения, дифференцированных по тяжести последствий и наказанию, соответствующему установленному в ст. 264 УК РФ;

– обеспечение военной безопасности нормами административно-правовой ответственности происходит по следующим направлениям: в области военного учета; в области деятельности предприятий и организаций оборонно-промышленного комплекса и выполнения государственного оборонного заказа; в области выполнения мероприятий по мобилизации, гражданской обороне и противодействию терроризму; в области связи и защиты информации; в области контроля за использованием вооружения;

– реализация мер по соблюдению требований к обеспечению военной безопасности возлагается не только на граждан или должностных лиц органов и организаций, но и на самих субъектов институционального уровня государственно-правового механизма, которые могут привлекаться к административно-правовой ответственности за невыполнение требований и мероприятий в области гражданской обороны и за неисполнение военно-транспортных мобилизационных обязанностей. Однако законодательство в сфере обеспечения военной безопасности упоминает только о военно-транспортной обязанности. Несовпадение наименования обязанности, употребление ее во множественном числе является правотворческой недоработкой, в связи с чем предлагается ст. 19.25 КоАП РФ скорректировать как по содержанию, так и по наименованию, определив в качестве правонарушения «Неисполнение военно-транспортной обязанности»;

– совершение дисциплинарных проступков сотрудниками различных предприятий и организаций, деятельность которых непосредственно связана с обороноспособностью страны, может представлять собой угрозу военной безопасности. В случае, если сотрудник предприятия или организации оборонно-промышленного комплекса не исполнил или не надлежаще исполнил по своей вине возложенные на него трудовые обязанности, он может быть привлечен к дисциплинарной ответственности только по общим

основаниям, установленным ТК РФ, который предусматривает ограниченный набор дисциплинарных взысканий. Но к дисциплине труда в оборонно-промышленном комплексе должны предъявляться повышенные требования, поскольку ее несоблюдение может иметь серьезные последствия для обеспечения военной безопасности. В связи с этим необходимо принятие отдельного Устава о дисциплине работников организаций оборонно-промышленного комплекса, в котором следует определить особые условия привлечения их к дисциплинарной ответственности и дополнительные виды дисциплинарных взысканий;

– материальная ответственность сотрудников организаций оборонно-промышленного комплекса и военнослужащих за ущерб, причиненный вооружению, имеет различную регламентацию. Командиры (начальники) военнослужащих, которые не приняли необходимые меры по возмещению виновными лицами причиненного ущерба, сами привлекаются к материальной ответственности. А работодатель в отношении сотрудников организаций оборонно-промышленного комплекса имеет право полностью или частично отказаться от взыскания ущерба с виновного лица. Для устранения возможности уклонения от привлечения сотрудников организаций оборонно-промышленного комплекса к материальной ответственности следует ввести для них специальное правило о том, что работодатель обязан принять необходимые меры по возмещению виновными лицами причиненного ущерба.

Как представляется, подготовленные выводы и предложения могут стать основой для дальнейших исследований вопросов правового регулирования военной безопасности в Российской Федерации.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авакьян С. А. Государственно-правовая ответственность // Советское государство и право. 1975. № 10. С. 16-24.
2. Алексеев С. С. Общая теория социалистического права: курс лекций. Вып. 1. Свердловск, 1963. 265 с.
3. Алексеев С. С. Проблемы теории права: курс лекций. Т. 1. Свердловск, 1972. 396 с.
4. Ахвердян Г. К. Концепция национальной безопасности в контексте глобализационных процессов // Credo New. 2010. № 2. С. 18-19.
5. Байтин М. И. О формах осуществления функций социалистического государства // Ученые записки Саратовского юридического института. Вып. 18. Саратов, 1969. С. 261-270.
6. Бакулина В. Л. Государственная правореализующая деятельность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 20 с.
7. Бельков О. А. О языке теории и политики национальной безопасности России // Национальная безопасность: научное и государственное управленческое содержание: материалы Всерос. науч. конф.; 4 декабря 2009 г. Москва / Центр пробл. анал. и гос. -упр. проект. М.: Научный эксперт, 2010. С. 144-155.
8. Белявская И. А. Теодор Рузвельт и общественно-политическая жизнь США. М., 1978. 307 с.
9. Быков Б. А. О возможном альтернативном подходе к определению понятия «экономическая безопасность» // Человек: преступление и наказание. 2017. Т. 25. № 1. С. 32-37.
10. В Москве прошло итоговое заседание Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба [Электронный ресурс]. URL:<http://nac.gov.ru> (дата обращения: 04.02.2022).

11. В России в 2020 году пресекли работу 400 агентов иностранных спецслужб [Электронный ресурс]. URL:<http://www.rbc.ru/> (дата обращения: 08.11.2021).
12. Васильев В. Л. Психологическая характеристика деятельности следователя: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1970. 27 с.
13. Васильев И. В. Оборонная безопасность России в системе национальной безопасности // Власть. 2017. Т. 25. № 6. С. 44-51.
14. Вербицкая Т. В. Обеспечение военной безопасности как политико-правовой институт: содержание, внутреннее строение // Право в Вооруженных силах – Военно-правовое обозрение. 2021. № 5 (286). С. 13-20.
15. Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976) // Российская газета. № 298. 30.12.2014.
16. Возжеников А. В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. М., 2000. 234 с.
17. Война и мир в терминах и определениях. Военно-политический словарь / Д. Рогозин, А. Данилевич, О. Рогозин, В. Цимбал, А. Савельев и др. [Электронный ресурс]. URL:<http://rusneb.ru> (дата обращения: 25.01.2022).
18. Волошко В. С. Военная политика и проблемы обеспечения военной безопасности Российской Федерации // В сборнике научных статей «Военная безопасность Российской Федерации в XXI веке». Под ред. ген. полковника Ю. Н. Балувеского. М.: ЦВСИ, 2004. С. 235-261.
19. Вылугин В. В. Проблемные вопросы законодательной базы Российской Федерации в области обеспечения военной безопасности государства и возможные пути их решения // Совершенствование военного законодательства. По материалам научно-практической конференции на тему «Развитие российского военного законодательства на современном этапе (итоги, проблемы, перспективы)». М.: Издание Государственной Думы, 2013. С. 17-21.

20. Гареев М. Оборонная безопасность и новая военная доктрина России [Электронный ресурс]. URL:<http://old.nasledie.ru> (дата обращения: 25.01.2022).
21. Гордиенко Д. В. Политические средства обеспечения военной безопасности // Государство и право. 2008. № 8. С. 78-81.
22. Грибин Н. П. Концептуальные основы национальной безопасности Российской Федерации / Н. П. Грибин, А. В. Диденко. М., 2010. 274 с.
23. Закомолдин Р. В. Попытки реформирования отечественного военно-уголовного законодательства есть, а результата нет... // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2009. № 2. С. 103-109.
24. Иванов Р. Л. Понятие законодательства в современном российском праве // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2013. № 3. С. 6-16.
25. Кабаченко А. М. Военная организация Российской Федерации: учебное пособие. М.: МГИМО-Университет, 2018. 110 с.
26. Кант И. Сочинения: в 6 т. Т. 3 / под общ. ред. В. Ф. Асмуса, А. В. Гулыги, Т. И. Ойзермана. М.: Мысль, 1964. 799 с.
27. Кобакин М. В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации как сфера деятельности ветеранских организаций и социальной активности ветеранов // Власть. 2015. № 12. С. 11-16.
28. Ковалев А. А. Механизм государственного управления обеспечения военной безопасности // Наука и образование сегодня. 2016. № 6 (7). С. 107-110.
29. Ковалев А. А. Понятие военно-политического механизма обеспечения военной безопасности // Вестник Российской академии естественных наук (Санкт-Петербург). 2012. № 3. С. 14-15.
30. Кончугов А. В. Теоретические аспекты современной модели военной безопасности России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2021. Т. 11. № 4. С. 1139-1147.

31. Коробов С. А. Правоисполнительная деятельность в современном российском обществе: проблемы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2006. 22 с.
32. Кривохижа В. И. Россия в новой структуре международных отношений (наброски к концепции национальной безопасности) // Полис. Политические исследования. 1995. № 3. С. 9-22.
33. Лутовинов В. И. Личность, общество и государство в контексте проблем обеспечения национальной и военной безопасности Российской Федерации // В сборнике научных статей «Военная безопасность Российской Федерации в XXI веке». Под ред. ген. полковника Ю. Н. Балуевского. М.: ЦВСИ, 2004. С. 307-320.
34. Лутовинов В. И., Хмара Ю. Н. Военная безопасность государства: концептуальные основы и современное российское видение // Социум и власть. 2015. № 2 (52). С. 68-73.
35. Макарейко Н. В. Механизм правового обеспечения экономической безопасности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2008. № 1 (8). С. 15-21.
36. Малько А. В., Гайворонская Я. В. Доктринальные акты как основной инструмент правовой политики // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 1. С. 4-25.
37. Марченко Ю. В. Правовые формы осуществления государственных функций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. 22 с.
38. Морозова Н. А. О целесообразности привлечения к административной ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2014. № 1. С. 103-112.
39. Мусаева Г. М., Абубакаров А. М. Обеспечение национальной безопасности: понятие, цель и основные методы // Вестник Дагестанского

государственного университета. Серия 3. Общественные науки. 2018. Том 33. Вып. 1. С. 83-90.

40. Мушинский М. А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 488-499.

41. На восстановление авианосца «Адмирал Кузнецов» потребуется до 350 млн. рублей [Электронный ресурс]. URL:<http://vedomosti.ru> (дата обращения: 10.12.2021).

42. Неприятные сюрпризы – Шойгу раскрыл подробности испытаний оружия в Сирии [Электронный ресурс]. URL:<http://regnum.ru> (дата обращения: 05.12.2021).

43. О безопасности: Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РФ. 09.04.1992. № 15. Ст. 769.

44. О Военной доктрине Российской Федерации: Указ Президента РФ от 05.02.2010 № 146 (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 7. Ст. 724.

45. О Военной доктрине Союзного государства: Постановление № 8 Высшего Государственного Совета Союзного государства (Принято 26.12.2001) // Сборник нормативных правовых документов Союзного государства за 2001 год. М.: Постоянный Комитет Союзного государства, 2002. С. 354-370.

46. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

47. О гражданской обороне: Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. 16.02.1998. № 7. Ст. 799.

48. О денежном вознаграждении лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих,

совершающих или совершивших такой акт: Приказ ФСБ РФ от 16.10.2010 № 507 // Российская газета. № 259. 17.11.2010.

49. О материальной ответственности военнослужащих: Федеральный закон от 12.07.1999 № 161-ФЗ (ред. от 08.06.2020) // Собрание законодательства РФ. 19.07.1999. № 29. Ст. 3682.

50. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Собрание законодательства РФ. 05.03.2007. № 10. Ст. 1152.

51. О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1 (ред. от 03.11.2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 4. апрель 2012.

52. О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. 26.12.1994. № 35. Ст. 3649.

53. О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.05.2014 № 8 (ред. от 28.06.2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 7. 2014.

54. О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 03.04.2008 № 3 (ред. от 23.12.2010) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 6. июнь 2008.

55. О Рекомендациях по совершенствованию и гармонизации национальных правовых актов государств - членов ОДКБ в сфере военной безопасности: Постановление № 10-3.6 Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности (Принято в г. Санкт-Петербурге 13.10.2017) [Электронный ресурс]. URL:<http://paodkb.ru> (дата обращения: 04.02.2022).

56. О референдуме Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 05.07.2004. № 27. Ст. 2710.

57. О следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 03.01.2011. № 1. Ст. 15.

58. О создании штаба территориальной обороны муниципального образования городской округ Красноперекоск Республики Крым: Постановление Администрации города Красноперекоска Республики Крым от 24.11.2017 № 981 [Электронный ресурс]. URL:<http://krp.rk.gov.ru> (дата обращения: 16.12.2021).

59. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 18.05.2009. № 20. Ст. 2444.

60. О федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // Собрание законодательства РФ. 10.04.1995. № 15. Ст. 1269.

61. Об обороне: Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // Собрание законодательства РФ. 03.06.1996. № 23. Ст. 2750.

62. Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 20.07.2016 № 412-3 [Электронный ресурс]. URL:<http://pravo.by> (дата обращения: 04.02.2022).

63. Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 17.12.1997 № 1300 (утратил силу) // Российская газета. № 247. 26.12.1997.

64. Об утверждении Положения о военно-транспортной обязанности: Указ Президента РФ от 02.10.1998 № 1175 (ред. от 22.10.2015) // Собрание законодательства РФ. 05.10.1998. № 40. Ст. 4941.

65. Об утверждении Положения о штабе территориальной обороны Ярославской области: Указ Губернатора Ярославской области от 07.08.2018 № 204 (ред. от 07.08.2019) // Документ-Регион. № 68. 17.08.2018.

66. Об утверждении Положения об организации и ведении территориальной обороны на территории МО ГО «Сыктывкар»: Постановление Администрации муниципального образования городского округа «Сыктывкар» от 18.04.2019 № 4/1101 // Панорама столицы. № 15/1 (спецвыпуск). 22.04.2019.

67. Об утверждении Порядка определения достоверности информации о возможном использовании воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна: Приказ Минобороны России № 196дсп, ФСБ России № 253дсп от 20.04.2015 [Электронный ресурс]. URL:<http://docs.cntd.ru> (дата обращения: 06.02.2022).

68. Об утверждении Руководства по оснащению объектов Вооруженных Сил Российской Федерации техническими средствами охраны и их применению: Приказ Министра обороны РФ от 18.02.2020 № 80 [Электронный ресурс]. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 06.02.2022).

69. Об утверждении Справочника военных и военно-технических терминов ОДКБ для целей государственного правового регулирования : Постановление № 10-3.7 Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности (Принято в г. Санкт-Петербурге 13.10.2017) [Электронный ресурс]. URL:<http://paodkb.ru> (дата обращения: 05.02.2022).

70. Об утверждении Устава о дисциплине экипажей судов обеспечения Военно-Морского Флота: Постановление Правительства РФ от 22.09.2000 № 715 // Собрание законодательства РФ. 02.10.2000. № 40. Ст. 3966.

71. ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности: утв. Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (ред. от 23.12.2021) [Электронный ресурс]. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 12.02.2022).

72. Оперативный доклад об исполнении федерального бюджета за январь-декабрь 2021 года [Электронный ресурс]. URL:<http://ach.gov.ru/> (дата обращения: 09.02.2022).

73. Официальный отзыв Верховного Суда РФ от 16.02.07 № 1379/07 на проект федерального закона № 130883-3 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (в части совершенствования военно-уголовного законодательства), внесенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.А. Сигуткиным, Н.М. Безбородовым, В.В. Чайкой [Электронный ресурс]. URL:<http://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 25.12.2021).

74. Паламарчук А. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов в оборонно-промышленном комплексе // Законность. 2016. № 6. С. 3-7.

75. Петров В. В. Теоретико-правовые проблемы разграничения понятий «военная безопасность» и «оборона» в контексте обеспечения безопасности государства // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 47-51.

76. По делу о проверке конституционности части 6 статьи 21 Федерального закона «О противодействии терроризму» и части 15 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» в связи с жалобой гражданина Е.А. Понкратова: Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2019 № 16-П // Вестник Конституционного Суда РФ. № 3. 2019.

77. Постановление Верховного Суда РФ от 17.10.2014 № 11-АД14-23 [Электронный ресурс]. URL:<http://consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2022).

78. Постановление Енисейского районного суда Красноярского края от 07.11.2019 по делу № 1-263/2019 [Электронный ресурс]. URL:<http://sudact.ru> (дата обращения: 25.01.2022).

79. Приговор Великоновгородского гарнизонного военного суда от 03.03.2017 по делу № 1-9/2017 [Электронный ресурс]. URL:<http://sudact.ru> (дата обращения: 26.01.2022).

80. Приговор Екатеринбургского гарнизонного военного суда от 24.07.2013 по делу № 1-75/2013 [Электронный ресурс]. URL:<http://sudact.ru> (дата обращения: 26.01.2022).

81. Производство по делу 1-163/2020 [Электронный ресурс]. URL:<http://2zovs--msk.sudrf.ru/> (дата обращения: 10.02.2022).

82. Путин В. В. Быть сильными: гарантии национальной безопасности России // Российская газета. 20.02.2012. № 35 (5708).

83. Радиков И. В. Военная безопасность общества и государства: Политологический анализ: дис. ... д-ра полит. наук. СПб., 2000. С. 408 с.

84. Решение Арбитражного суда Приморского края от 04.02.2015 по делу № А51-300087/2014 [Электронный ресурс]. URL:<http://sudact.ru> (дата обращения: 13.02.2022).

85. Решение Верховного Суда Республики Дагестан от 09.12.2016 по делу № 3А-56/2016 [Электронный ресурс]. URL:<http://sudact.ru> (дата обращения: 13.02.2022).

86. Решетникова Г. А. Безопасность субъектов права: философский анализ понятия «безопасность» // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. № 4. С. 591-597.

87. Решетникова Г. А. Легальное понятие феномена «безопасность»: критический анализ // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2019. Т. 29. № 6. С. 885-891.

88. Румянцев П. А. Становление органов власти Среднего Поволжья в переходный период российской государственности 1990-х гг.: монография. Тольятти: Тольяттинский государственный университет, 2012. 204 с.

89. Рябцев А. В., Гунич С. В. Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной

безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 2. С. 124-131.

90. Самощенко И. С. О правовых формах осуществления функций Советского государства // Советское государство и право. 1956. № 3. С. 81-91.

91. Сергунин А. А. Концепт «военная безопасность» и эволюция военно-политического мышления постсоветской России [Электронный ресурс]. URL:<http://e-notabene.ru> (дата обращения: 04.02.2022).

92. Симанов А. Л. Понятие «состояние» как философская категория. [Электронный ресурс]. URL:<http://psyoffice.ru> (дата обращения: 03.02.2022).

93. Скворцов А. С., Кругляков Д. А. Тенденции изменения содержания военных угроз военной безопасности Российской Федерации на среднесрочную перспективу // В сборнике научных статей «Военная безопасность Российской Федерации в XXI веке». Под ред. ген. полковника Ю. Н. Балувевского. М.: ЦВСИ, 2004. С. 26-53.

94. Скуридин А. С. Механизм обеспечения военной безопасности Российской Федерации // Государство, общество и политика: история становления, современное состояние, перспективы развития: сборник научных трудов по материалам II Международной научно-практической конференции 27 февраля 2018 г. Санкт-Петербург: Научно-издательский центр «Открытое знание», 2018. С. 60-68.

95. Славова Н. А. Правотворческая деятельность: понятие и признаки // Бизнес. Образование. Право. 2014. № 1. С. 256-261.

96. Словарь русского языка: В 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований; Под ред. А. П. Евгеньевой [Электронный ресурс]. URL:<http://feb-web.ru/> (дата обращения: 03.02.2022).

97. Соколов Я. О. Административная ответственность за неисполнение военно-транспортных мобилизационных обязанностей // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 10. С. 84-91.

98. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020 г.

[Электронный ресурс]. URL:<http://epp.genproc.gov.ru/> (дата обращения: 29.01.2022).

99. Стенограмма обсуждения проекта Федерального закона «О национальной безопасности» № 96700619-2 [Электронный ресурс]. URL:<http://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 06.02.2022).

100. Стратегическое прогнозирование международных отношений: кол. монография / под ред. А. И. Подберезкина, М. В. Александрова; [А. И. Подберезкин и др.]; МГИМО МИД РФ, Центр военно-политических исследований. М.: МГИМО-Университет, 2016. 743 с.

101. Сырых В. М. Теория государства и права: учебник для вузов. М.: ЗАО «Юстицинформ», 2012. 704 с.

102. Тамолдин А. А. Государственно-правовой механизм обеспечения информационной безопасности личности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 23 с.

103. Теория государства и права / Отв. ред. Н. Г. Александров. М., 1968. 640 с.

104. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 22.11.2021) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

105. Удычак Ф. Н. Государственно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности: структурно-функциональный анализ // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2010. № 3. С. 96-101.

106. Удычак Ф. Н. Правовые формы государственного обеспечения национальной безопасности // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2014. № 1. С. 165-168.

107. Удычак Ф. Н. Поддубный А. О. Современное понимание национальной безопасности в свете меняющегося законодательства // В сборнике: ISAE «Consilium». 2015. С. 191-196.

108. Устав о дисциплине работников организаций, эксплуатирующих особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты в области использования атомной энергии: Федеральный закон от 08.03.2011 № 35-ФЗ (ред. от 30.11.2011) // Собрание законодательства РФ. 14.03.2011. № 11. Ст. 1504.

109. Федотова Ю. Г. Граждане как субъекты административно-правового механизма обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации: монография. М.: ИНФРА-М, 2021. 221 с.

110. Федотова Ю. Г. Формы и виды участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства // Современное право. 2016. № 1. С. 45-58.

111. Хаертдинова Э. Р. Ответственность военнослужащих и командиров (начальников) воинских частей за преступления против военной службы // Юридический вестник ДГУ. Т. 30. 2019. № 2. С. 130-135.

112. Хафизов Д. Х. Понятие правоинтерпретационной деятельности и ее значение // Журнал NOVAUM.RU. 2018. № 11. С. 222-224.

113. Шерпаев В. И. Конституция Российской Федерации и военная безопасность государства // Известия вузов. 2014. № 2. С. 58-60.

114. Яковлев В. Н. Правовые основы военной безопасности России // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 3. С. 56-63.

115. Buzan B. The Changing Agenda of Military Security / In: Brauch H.G. et al. (eds) Globalization and Environmental Challenges. Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace. Vol 3. Berlin, Heidelberg: Springer, 2008. P. 553-560.

116. Code de la defense [Electronic resource]. URL:<http://legifrance.gouv.fr> (date of the application: 13.02.2022).

117. Code de la sécurité intérieure [Electronic resource]. URL:<http://legifrance.gouv.fr> (date of the application: 13.02.2022).

118. Constitution du 4 octobre 1958 à jour de la révision du 23 juillet 2008 [Electronic resource]. URL:<http://conseil-constitutionnel.fr> (date of the application: 13.02.2022).

119. Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes [Electronic resource]. URL:<http://gesetze-im-internet.de/zsg> (date of the application: 12.02.2022).

120. Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung [Electronic resource]. URL:<http://gesetze-im-internet.de/asg> (date of the application: 13.02.2022).

121. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Electronic resource]. URL:<http://gesetze-im-internet.de> (date of the application: 13.02.2022).

122. Joint Doctrine Publication 0-01 (5th Edition). 2014 [Electronic resource]. URL:<http://assets.publishing.service.gov.uk> (date of the application: 27.01.2022).

123. Krahnemann E. Conceptualizing Security Governance // Cooperation and Conflict. 2003. Vol. 38. Issue 1. P. 5-26.

124. Krahnemann E. From State to Non-State Actors: The Emergence of Security Governance / New Threats and New Actors in International Security. New York: Palgrave Macmillan, 2005. P. 3-19.

125. Livre blanc: défense et la sécurité nationale, 2013 [Electronic resource]. URL:<http://livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr> (date of the application: 27.01.2022).

126. National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review, 2015 [Electronic resource]. URL:<http://assets.publishing.service.gov.uk> (date of the application: 27.01.2022).

127. Small M. Privatisation of Security and Military functions and the Demise of the Modern Nation-State in Africa // ACCORD Occasional Paper. Vol. 1. 2006. № 2. 44 p.

128. State of the Union: Harry S. Truman, XXXIII President of the United States: 1953-1961. 366 – Annual Message to the Congress on the State of the Union. January 7, 1953 [Electronic resource]. URL:<http://genius.com> (date of the application: 26.01.2022).

129. State of the Union: Woodrow Wilson, XXVIII President Of United States: 1913-1921. Second Annual Message. December 8, 1914 [Electronic resource]. URL:<http://genius.com> (date of the application: 26.01.2022).

130. State of the Union: Woodrow Wilson, XXVIII President Of United States: 1913-1921. Third Annual Message. December 7, 1915 [Electronic resource]. URL:<http://genius.com> (date of the application: 26.01.2022).

131. Weißbuch 2016: zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr. Paderborn: Bonifatius GmbH, 2016. 143 p.