Оглавление

**Введение**

Глава 1. Понятие и система национальной безопасности Российской Федерации

§1. Конституционно-правовые основы национальной безопасности в историческом контексте

§2. Основные угрозы национальной безопасности в ДФО

§3. Стратегия обеспечения национальной безопасности на современном этапе.

Глава 2. Правовой статус ФСБ: полномочия и компетенция

§1. Институты государственной власти, обеспечивающие национальную безопасность.

§2. Правовое регулирование и основные направления деятельности ФСБ РФ

§3. Место и роль пограничных органов в системе ФСБ РФ

**Заключение**

### Библиография

**Введение**

**Актуальность темы выпускной квалификационной работы** обуславливается тем, что проблема обеспечения безопасности страны и ее населения относится к наиболее дискутируемым в литературе.

Безопасность - это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, так, во всяком случае, трактуется это понятие в Законе Российской Федерации "О безопасности".

В ходе проводящейся в Российской Федерации административной реформы, затрагивающей все сферы государственного управления, весьма актуальным становится совершенствование правового регулирования общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности. Одной из важнейших задач, стоящих перед отечественными юристами и специалистами в этой области, является совершенствование правовой основы обеспечения национальной безопасности страны, создание гибких механизмов выявления и предотвращения внешних и внутренних угроз безопасности Российской Федерации путем улучшения деятельности основных субъектов обеспечения национальной безопасности. Эта задача может быть решена только с учетом законодательного обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.

Необходимо отметить, что в последние годы возрос интерес к деятельности многочисленных субъектов обеспечения национальной безопасности, в том числе Федеральной службе безопасности Российской Федерации.

Не смотря на то, что статус ФСБ полно регламентирован действующим федеральным законодательством. На современном этапе многие проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности, остались неразрешенными.

Во-первых, проблемы обеспечения национальной безопасности и уяснения в ней роли ФСБ Российской Федерации недостаточно раскрыты в юридической литературе. Проблема усугубляется еще и тем, что единое толкование действующих законов, регламентирующих статус ФСБ Российской Федерации не установилось, как на законодательном, так и на исследовательском уровне.

Во-вторых, проблемы соответствия национального и международного законодательства, регламентирующего деятельность ФСБ Российской Федерации по борьбе с терроризмом, противодействию незаконной миграции, организованной преступности в сфере водных биологических ресурсов не разрешены в полной мере, что затрудняет международное сотрудничество в этой сфере.

В-третьих, проблемы, связанные с закреплением положений Стратегии национальной безопасности в законодательстве Российской Федерации и ведомственных нормативных правовых актах. Анализ законодательства в области национальной безопасности позволяет говорить о наличии несоответствия среди правовых актов всех выше перечисленных уровней.

Таким образом, избранная тема представляет интерес для научного исследования.

**Степень научной разработанности исследуемой проблемы.** Различные аспекты роли Федеральной службы безопасности Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности привлекают внимание многих современных специалистов: юристов и политологов. Это А.Е. Зюскевич, Ю.Д. Казанчев, Р.А. Каламкарян, Н.П. Кириллова, И.М. Мацкевич, Ю.И. Мигачев, Б.Ф. Старов, В.Г. Стрекозова, А.А. Тер-Акопов, С.В. Тихомиров, К.В. Фатеев. Среди ученых административистов следует особо отметить труды Э.А. Пушмина, В.Б. Рушайло, А.Д. Шерстнева и других.

**Объектом исследования** выступают урегулированные нормами конституционного, административного, военного и других отраслей права общественные отношения, возникающие в области деятельности ФСБ Российской Федерации и других государственных органов по обеспечению национальной безопасности России.

**Предметом** выступает теория и практика правового регулирования в области деятельности ФСБ Российской Федерации по обеспечению национальной безопасности. А также определение места и роли пограничных органов в системе ФСБ.

**Целью** является системное исследование комплекса правовых норм, регламентирующих деятельность ФСБ Российской Федерации, а также деятельность пограничных органов по обеспечению национальной безопасности России.

Для достижения поставленной цели в выпускной квалификационнойработе определены следующие основные **задачи:**

- определить понятие и систему обеспечения национальной безопасности РФ;

- исследовать вопросы правового регулирования и основные направления деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

-проанализировать проблемы обеспечения безопасности Российской Федерации как область государственной деятельности;

- рассмотреть статус пограничных органов как структурного подразделения Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

**Правовую основу исследования** составляютКонституция Российской Федерации, акты международного характера, федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, регламентирующие деятельность ФСБ Российской Федерации по обеспечению национальной безопасности.

Глава 1. Понятие и система национальной безопасности Российской Федерации

**§1. Конституционно-правовые основы национальной безопасности в историческом контексте**

Понятийный аппарат безопасности исследуется в научной литературе уже давно, поэтому существует большое множество формулировок, что в значительной степени влияет на разработку и реализацию мер по обеспечению безопасности. Однако, несмотря на это, до последнего времени исследователи все же мало уделяли внимания методологическим проблемам безопасности как социального явления. Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля определяет безопасность как "отсутствие опасности, сохранность, надежность"[[1]](#footnote-1). Ожегов С.И. трактует безопасность как "состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности"[[2]](#footnote-2).

В России в недалеком прошлом под безопасностью понимали лишь защиту страны от нападения извне, покушения на государственный и общественный строй. Так, в общих энциклопедических изданиях (включая издания БРЭ 1999 г.) понятие безопасности отсутствует. В Большой советской энциклопедии представлено понятие "безопасность международная" как состояние экономических, политических и других отношений между государствами, утверждающее мирное сосуществование государств на началах равноправия, национальную независимость и самостоятельность народов, а также свободное развитие на демократической основе[[3]](#footnote-3).

Понятия "безопасность" и "национальная безопасность" в отечественной науке были слабо изучены в силу ряда субъективных обстоятельств, т.к. теоретические осмысления ученых в сфере безопасности не поощрялись. Особенно это касалось проблемы внутренней безопасности, поскольку почти всегда сопровождалось репрессивными мерами со стороны государства.

Проблема безопасности волновала российского ученого И.Е. Андриевского, который в учебнике "Полицейское право" в 1873 г. отмечал, что основой в понимании проблемы безопасности является человек и его развитие. "Для жизни человека, развития его способностей и возможности достижения человеческих целей необходимы известные условия: между ними главнейшее место занимают безопасность и благосостояние. Условие безопасности обеспечивается предупреждением или пресечением опасностей, могущих грозить, как от злой воли других людей, так и от сил природы и различных несчастных случаев"[[4]](#footnote-4).

С развитием общественных отношений категория "безопасность" претерпевала значительные изменения[[5]](#footnote-5). И только в начале 90-х гг. начинают появляться публикации, посвященные сущности безопасности личности, общества и государства. В настоящее время появились работы, связанные с совершенствованием понятийного аппарата теории безопасности. Это труды Степашина С.В., Серебрянникова В.В., Глебова И.Н., Прохожева А.А., Сальникова В.П., Васильева А.И., Возженикова А.В., Дзлиева М.И., Дерюгина Ю.И., Манилова В.Л., Осипова Г.В., Гущина С.В., Митрохина В.И., Пирумова В.С., Шершнева Л.И., Урсула А.Д. и других авторов. Например, Митрохин В.И. определяет безопасность как "меру защищенности среды жизнебытия, чести, достоинства, ценностей личности, социальных групп, государства, общества, цивилизации в целом"[[6]](#footnote-6).

Обратимся теперь к понятию "национальная безопасность" ("National security"). Это понятие было принято во всем мире и отражает один из исторически известных подходов к безопасности. Преобладающее значение оно получило, начиная с эпохи Священного союза - как реакция на наполеоновские войны и как отражение подъема национальных чувств в Европе. Отметим, что появление категории "национальная безопасность" многие связывают с именем президента США Т. Рузвельта, правившего в 1901 - 1909 гг. В послании конгрессу Соединенных Штатов в 1904 г. он оправдал захват зоны Панамского канала интересами "национальной безопасности"[[7]](#footnote-7). Далее это понятие стало применяться довольно широко, а в 1947 г. в США был принят Закон "О национальной безопасности", согласно которому был создан Совет национальной безопасности США. Таким образом, термин "национальная безопасность", запущенный в оборот американским президентом, сегодня является предметом пристального исследования многих ученых всех стран.

В СССР термин "национальная безопасность" не получил распространения из-за иного содержания, которое вкладывалось в понятие "нация", "национальное". Во времена существования СССР термин "государственная безопасность" был введен в 1934 г. при образовании в составе НКВД Главного управления государственной безопасности и отражал точку зрения руководства страны о приоритете интересов государства диктатуры пролетариата перед интересами общества и интересами личности. В 1936 г. в Конституции СССР в п. "и" ст. 14 главы 2 был законодательно закреплен термин "государственная безопасность". В Большой советской энциклопедии термин "государственная безопасность" трактуется как совокупность мер по защите существующего государственного и общественного строя, территориальной неприкосновенности и независимости государства от подрывной деятельности разведывательных и иных специальных служб враждебных государств, а также противников существующего строя внутри страны, а в Кратком политическом словаре 1987 г. этот термин вообще отсутствует.

Более того, в период демократизации (1989 - 1993 гг.) сложилось отношение к государственной безопасности как к чему-то такому, что противостоит обществу, человеку, личности и от чего необходимо отказаться, если стремиться к демократическому развитию страны[[8]](#footnote-8).

Если в западных государствах доминирует принцип "одна нация - одна страна", то в СССР, а затем и в России в общественном сознании утвердилось понимание нации, национального как связанного с этносом, с национальностью. Поэтому введение в политический, а затем и в научный оборот заимствованного из западного лексикона понятия "национальная безопасность" породило неоднозначное его понимание[[9]](#footnote-9).

В начале XXI века проблема безопасности приобрела для Российской Федерации особую актуальность. Нельзя сказать, что вопрос обеспечения безопасности возник для России именно сейчас. Вряд ли можно согласиться с утверждением Ю.В. Голика, что "до 1991 года проблемы безопасности, даже как проблемы выживания, у нас не существовало"[[10]](#footnote-10). С ним не соглашается А.Д. Градовский: ":государство, не дающее гражданам ничего, даже безопасности, несомненно, вызовет сначала равнодушие, потом вражду народа; оно разложится и погибнет или от внешнего врага, поддерживаемого апатией масс, или от внутренних раздоров"[[11]](#footnote-11).

Национальная безопасность неразрывно связана с деятельностью государства. Только оно может, опираясь на свой аппарат, властные органы, деятельность которых поставлена в жесткие рамки и подкрепляется соответствующими правовыми актами, обеспечить покой граждан, создать благоприятные условия для их жизни и деятельности. Никакие другие социальные силы не смогут выполнить этой задачи.

Обеспечение собственной безопасности, а также безопасности своих граждан является одной из основных задач, но не функций любого государства. Как отмечает М.И. Байтин, "функции государства в каждый исторический период его развития определяются экономической структурой общества, внутренней и внешней обстановкой и обусловленными этим задачами государства"[[12]](#footnote-12).

Обеспечение безопасности нельзя считать целью только государства, так как под ней следует понимать основные приоритеты, ориентиры, к которым должно стремиться общество, сообразно с которыми народ строит свою государственность. Они должны быть четко закреплены в основном законе страны. Так, в Конституции РФ соответствующие положения записаны в ст.1, 2 и 7, обозначающих для России идеалы построения демократического, правового, социального государства, в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Главная задача любого государства - создание необходимых условий для достижения им провозглашенных в конституции целей.

Задача обеспечения национальной безопасности носит всеобъемлющий характер. Для ее достижения в каждой стране, в том числе и в России, требуется проведение комплекса мероприятий в различных сферах. Сегодня от ее успешного решения зависит само существование России как суверенной федерации. В отличие от прежних конституций, нынешняя не определяет задачи нашего государства. Например, в Конституции РСФСР 1918 г. основная задача государства определялась как "уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров..." (п.3 гл.2)[[13]](#footnote-13). Возможно, это явилось следствием того, что в период принятия первого советского Основного закона идеи государственности считались как бы второстепенными по отношению к ценности прав человека, идеалам гражданского общества. Такой подход был вызван слишком долгими бесконтрольностью и всевластием государства, ненужной опекой своих граждан в тех сферах, которые во всем мире считаются частной жизнью каждого. Целесообразно было бы в Конституции РФ определить задачи нашего государства.

Обеспечение национальной безопасности является настолько широкой и значительной по охвату сфер общественной жизни категорией, что ее защите служат практически все функции российского государства. Среди них можно выделить, например, экономическую, социальную, экологическую, развития культуры, науки, образования (внутренние), обороны, интеграции в мировую экономику, сотрудничества и укрепления связей со странами СНГ (внешние).

Рассматриваемая задача государства не может быть возведена в рамки абсолюта. Она строго подчинена принципам конституционного строя, которым не могут противоречить способы ее осуществления. Одной из существенных, отличительных характеристик Конституции РФ 1993 г. является то, что она закрепляет основы "конституционного строя".

С наполнением реальным содержанием идеи высшей юридической силы Конституции, приданием ей прямого действия как никогда стал актуальным вопрос о ее реализации, трансформации из юридической в фактическую.[[14]](#footnote-14) С учетом возросшей в настоящее время роли национальной безопасности для укрепления российской государственности, создания предпосылок для построения гражданского общества, защиты прав личности возможно было бы усилить конституционную базу данного института.

Национальная безопасность - категория во многом не только юридическая, но и политическая. Однако это не является препятствием для придания ей конституционного статуса. Как пишет О.Е. Кутафин, "расширение рамок конституционного регулирования политической деятельности государства повышает эффективность Основного закона, усиливает его воздействие на ход общественных процессов, свидетельствует о повышении роли Конституции в общественной и государственной жизни"[[15]](#footnote-15). Особенностью конституционных правоотношений является то, что в них заложен значительный политический потенциал. Конституция - это не только нормативно-правовой акт, но и документ, который должен обозначать принципы деятельности, цели, задачи Российской Федерации, а также важнейшие направления государственной политики по обеспечению безопасности ее многонационального народа.

Нужно четко определить в Основном законе РФ механизмы обеспечения национальной безопасности, которая является важнейшей гарантией незыблемости конституционного строя, его составляющей. Сделать это можно было бы, включив в Конституцию РФ специальную главу, в которой определялось бы место национальной безопасности в системе конституционного строя. Здесь же можно было бы определить основные положения статуса Совета Безопасности РФ, условия участия нашей страны в системах коллективной безопасности.

В Российской Федерации действует Закон РФ "О безопасности"[[16]](#footnote-16), который закрепляет правовые основы обеспечения безопасности личности, общества, государства, определяет систему безопасности и ее функции, устанавливает порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроль и надзор за законностью их деятельности. В этом нормативном акте безопасность определяется как "состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства от внутренних и внешних угроз" (ст.1). Под жизненно важными интересами понимается "совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества, государства".

"Безопасность" является очень широким понятием, поэтому его можно рассматривать в различных аспектах. Указом Президента РФ от 19 сентября 1997 г. "О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации"[[17]](#footnote-17) были утверждены положения, регулирующие деятельность десяти комиссий, за каждой из которых закреплен определенный круг вопросов, касающихся безопасности. В их числе комиссии по оборонной, федеральной конституционной, информационной, экологической, международной, экономической, общественной безопасности.

Особая роль в защите интересов личности, общества, государства принадлежит национальной безопасности. О важности этой проблемы для нашей страны говорит тот факт, что обеими палатами Федерального Собрания РФ неоднократно рассматривались вопросы, связанные с ней. Еще в 1995 году Государственная Дума РФ приняла Постановление "О доктрине национальной безопасности России", в котором выразила крайнюю обеспокоенность состоянием национальной безопасности России, признав сложившееся положение неудовлетворительным[[18]](#footnote-18). В 1996 году Президент РФ направил Федеральному Собранию Послание по национальной безопасности, результатом рассмотрения которого явились проведенные 25 июля 1996 г. парламентские слушания "О концепции национальной безопасности Российской Федерации". Совет Федерации принял в связи с этим Постановление "О Послании по национальной безопасности Президента Российской Федерации Федеральному Собранию", в котором выразил обеспокоенность состоянием уровня национальной безопасности[[19]](#footnote-19). Государственная Дума РФ приняла Постановление "О разработке проекта доктрины национальной безопасности России"[[20]](#footnote-20).

Свое первое правовое закрепление категория национальной безопасности получила в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24. Предметом этой Концепции являлась система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности.

Согласно Концепции под национальной безопасностью Российской Федерации понималась безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации. Ее рассмотрение в Концепции проводилось через анализ таких понятий, как "национальные интересы России" и "угрозы национальной безопасности Российской Федерации".

Однако данный документ в 2009 г. прекратил свое действие, так как Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года"[[21]](#footnote-21) утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

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

Впервые в отечественном законодательстве определено понятие «угроза национальной безопасности», под которым понимается прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства.

По нашему мнению, угроза представляет собой состояние общественного развития, характеризующаяся процессом ослабления государственности, действия, направленные на насильственное изменение конституционного строя, которые могут повлечь утрату многонациональным народом России суверенитета.

Не смотря на нормативное закрепление понятия национальная безопасность в литературе высказываются различные мнения о допустимости в условиях России понимания безопасности как "национальной". В преамбуле Конституции РФ говорится: "Мы, многонациональный народ Российской Федерации:". По мнению В.А. Кикотя, здесь "речь идет о совокупности всех граждан, всех этносов ("наций") и всех народов субъектов РФ и других этнических и территориальных общностей"[[22]](#footnote-22). Как считает Л.С. Мамут, "слова "многонациональный народ" означают, во-первых, совокупность граждан России, во-вторых, всех населяющих Российскую Федерацию народов (этносов), других этнических общностей"[[23]](#footnote-23). Термин "нация" можно рассматривать в нескольких значениях: как общность граждан государства (этатистское понимание) или само государство как совокупность представителей одного этноса.

По данной проблеме нам более близка позиция, сформулированная А.Н. Кокотовым, который не принимает этатистской трактовки термина "нация", поскольку в этом случае державные этносы растворяются, "оставляя место лишь для национальных меньшинств, ибо последние в нации-народе выделимы, а национальное большинство не выделимо - оно есть сама нация-народ. Изложенное следствие ставит существование и параметры державных наций в зависимость от судьбы соответствующих государств"[[24]](#footnote-24).

Если рассматривать термин "нация" как государство, то получается, что "национальная безопасность" тождественна "государственной безопасности". Такое толкование будет неверным, поскольку национальная безопасность подразумевает триединую составляющую, каждый компонент которой одинаково значим, - безопасность личности, общества и государства. Кроме того, у нас уже действуют нормативные акты, в которых термин "нация" понимается как этнос. Примером может служить утвержденная Указом Президента РФ Концепция государственной национальной политики Российской Федерации[[25]](#footnote-25). Поэтому придавать другое значение рассматриваемой категории в официальных документах вряд ли логично.

С учетом исторических и культурных традиций России, а также того, что она является федеративным государством, в котором многие субъекты образованы по национально-государственному (республики) и национально-территориальному (автономная область, автономные округа) принципам, можно говорить о безопасности не как о категории национальной, а федеральной. Возможно, использовать термин "федеральная безопасность Российской Федерации".

Другими важными составляющими понятия национальная безопасность, отраженными в Стратегии национальной безопасности следует назвать "национальные интересы Российской Федерации", "угроза национальной безопасности", "стратегические национальные приоритеты", "система обеспечения национальной безопасности", "силы обеспечения национальной безопасности", "средства обеспечения национальной безопасности".

Анализируемая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года оперирует понятием «национальные интересы Российской Федерации», под которыми понимается совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства.

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

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

Вместе с тем, анализ законотворческой деятельности в области национальной безопасности Российской Федерации и практика показывают, что, несмотря на серьезные сдвиги в законодательном обеспечении безопасности страны, пакет законов, регламентирующих это важнейшее направление деятельности государства, еще далек от совершенства. Пока не удалось выстроить законодательное обеспечение национальной безопасности государства в целостную систему. Уровень координации действий президентских и правительственных структур, силовых министерств и ведомств, профильных комитетов палат Федерального Собрания в решении этой проблемы еще недостаточен. Разработка правовых основ, регламентирующих деятельность министерств и ведомств, вовлеченных в процесс обеспечения национальной безопасности России, включая силовые структуры, носит в значительной мере ведомственный характер. В результате этого количество нормативных документов частного характера увеличилось, а общие проблемы обеспечения безопасности Российской Федерации не получили необходимого нормативно-правового разрешения.

На сегодняшний день значительно изменилось федеральное законодательство в области обеспечения национальной безопасности. Вносились поправки в Закон Российской Федерации "О безопасности",[[26]](#footnote-26) Вступили в силу многочисленные нормативные правовые акты, частью предмета регулирования которых являются вопросы национальной безопасности России[[27]](#footnote-27). О необходимости совершенствования законодательства по обеспечению национальной безопасности много раз говорил Президент Российской Федерации, в том числе в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации.

Выход из этого положения достаточно простой, хотя и требующий серьезных усилий законодателя. Достаточно разработать подробный классификатор нормативных правовых актов в данной области и постепенно их принимать. Следующий шаг - закрепление в нормативных правовых актах России и ее субъектов положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Таким образом, в качестве вывода по параграфу отметим, что в настоящее время существует настоятельная необходимость принятия системообразующего Федерального закона "О национальной безопасности", в основу которого легли бы основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

**§ 2. Основные угрозы национальной безопасности в ДФО.**

В целом картина регионального развития на Дальнем Востоке является весьма неустойчивой. Постоянно меняются стратегические ориентиры, направления развития, тенденции. Такое состояние вполне закономерно. Оно объясняется не только различиями в экономическом, социальном, политическом развитии дальневосточных субъектов Российской Федерации, но и степенью их приспособляемости к новым рыночным отношениям, отсутствием прежней государственной поддержки, особенностями региональной стратегии развития территорий, “сильной” или “слабой” властью на местах, отношениями субъектов Российской Федерации с федеральным Центром, друг с другом и зарубежными соседями.

Сохраняющаяся ярко выраженная асимметрия в региональном развитии выступает существенным фактором ослабления социально-экономического развития Российской Федерации в целом и на Дальнем Востоке, в частности.

В то же время особенность дальневосточных субъектов Российской Федерации заключается в том, что они удалены от Центра России. Это позволяет выделить их в так называемые “отдаленные регионы”.  Специфика отдаленных регионов общеизвестна: малонаселенность, отток населения в более благоприятные по климату районы страны, большой удельный вес федеральной собственности в силу их стратегического положения и наличия разнообразных природных ресурсов, преобладание добывающих, сырьевых отраслей промышленности, сезонная и структурная безработица, высокая себестоимость производимой продукции из-за транспортных и энергетических расходов, экономическая ориентация на близлежащие зарубежные государства и т.д.

Открытие границы, развитие приграничной торговли, создание совместных предприятий и налаживание прямых связей с соседними государствами также обусловили значительные изменения в экономике Дальнего Востока, паспортно-визовом режиме, налоговом, инвестиционном и таможенном законодательстве. Произошли изменения и в политике федерального Центра по отношению к этим регионам, который предоставил местным властям значительные полномочия для ведения самостоятельной политики во внешнеэкономической и гуманитарной сферах.

Совет Безопасности Российской Федерации на своем выездном заседании рассмотрел вопросы обеспечения национальной безопасности в Дальневосточном федеральном округе. Были сформулированы основные проблемы региона, представляющие угрозы национальной и региональной безопасности:

разбалансированность экономики (ее сырьевая направленность);

нерациональное использование природных ресурсов;

демографические, инфраструктурные, миграционные, экологические проблемы, которые приводят к напряженности в социальной сфере;

попытки криминальных структур непосредственно влиять на развитие наиболее эффективных отраслей экономики;

развитие транснациональной преступности и международного терроризма;

контрабанда биоресурсов и сырья, промышленных товаров;

наличие наркотрафиков;

внешнеполитические факторы (большая протяженность морских и сухопутных границ, требующая повышенных мер обеспечения безопасности; территориальные притязания соседних государств; так называемые отложенные региональные конфликты; недостаточно развитые внешнеэкономические связи с государствами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР));

боеспособность и боеготовность Тихоокеанского флота, частей и подразделений Дальневосточного военного округа.

Данные проблемы по-прежнему остаются актуальными для обеспечения безопасности России на Дальнем Востоке (ДВ) и самого региона. Но спустя три года они получили новое наполнение, появились новые факторы, которые оказывают существенное влияние на развитие социально-экономической, политической ситуации в регионе, обеспечение национальной безопасности.

**Некоторые аспекты экономической безопасности региона**

Приоритетными для этого региона в сфере экономического обеспечения национальной безопасности России являются:

структурная модернизация экономики;

закрепление населения;

обеспечение энергетической безопасности региона и увеличение его энергетического потенциала;

рациональное использование минерально-сырьевой базы;

интеграция в экономическую систему АТР;

развитие международных транспортных коридоров, системы экспортной поставки нефти и газа.

Достаточно долгое время в отечественной региональной политике и экономической науке господствовала идея «сжатия экономической ойкумены России», то есть,  прекращения государственных инвестиций в развитие северных и дальневосточных территорий. Некоторые российские умы пришли к заключению, что надо направить усилия государства только на развитие центральных и западных областей России. Поскольку, по мнению этих ученых, ресурсов у современной России слишком мало для содержания всех территорий, надо придать им статус резервных, запасных, а основные ресурсы направить на развитие обжитых старопромышленных районов и на время оставить Дальний Восток и Север.

Другие считали, что такую политику окончательной потерей для России дальневосточных и северных территорий.

Не случайно Федеральная целевая президентская программа экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья на 1996 - 2005 гг. и до 2010 г. определила среди основных направлений вовлечение региона в мировое хозяйство через экономическое сотрудничество со странами Азиатско-Тихоокеанского региона.

Однако положительный результат усиливающейся ориентации региона на рынки стран АТР сопровождается и отрицательными моментами: уменьшается производственная кооперация с предприятиями других субъектов Российской Федерации; увеличивается сырьевая специализация экспорта.

В этой связи отдельными учеными предлагается так называемая "большая   стратегия" развития Дальневосточного региона, рассчитанная на 20-летний период и состоящая из нескольких элементов:

энергетическая стратегия, которая   ставит своей целью превращение России в крупного   поставщика нефти и природного газа в страны Северо-Восточной Азии (Китай, Япония и обе Кореи) и привлечение значительных азиатских инвестиций для развития российского Дальнего Востока;

активная   иммиграционная политика, рассчитанная на привлечение на российский Дальний Восток трудовых   ресурсов в таком количестве и такого качества, а  также этнического разнообразия, что они будут удовлетворять потребности России, не угрожая ее   внутренней стабильности и безопасности;

собственно стратегия безопасности, ориентированная   на создание новой системы региональной безопасности   для Северо-Восточной Азии;

политическая стратегия, преследующая главные  цели:

· установление стабильных и дружеских отношений   с Китаем, что принесет России пользу, но в то же время не сделает ее вассалом Пекина;

· устранение   нынешних препятствий к добрососедским отношениям  с  Японией с целью превращения ее в главного партнера России в вопросе технической модернизации российского Дальнего Востока;

стратегия новых технологий в интересах использования   научного и образовательного потенциала России;

новая политика регионального развития,   основанная на разведке месторождений энергоносителей   и развитии инфраструктуры, а также на научно-техническом прогрессе.

Отмечая в целом реальность предложенной стратегии, стоит заметить, что она имеет «подводные камни», так как под «устранением   нынешних препятствий к добрососедским отношениям  с  Японией», скорее всего, подразумевается передача ей Курильских островов. Поэтому  реализация стратегии в полном объеме весьма проблематична.

Стратегически на Дальнем Востоке для развития экспорта опять избраны сырьевые  отрасли хозяйства.

Намечается крупная программа экспорта электроэнергии в энергодефицитные страны Северо-Восточной Азии. С этой целью, в том числе, готовится соглашение между Государственной электросетевой корпорацией Китая и ФСК ЕЭС, в котором будут зафиксированы объемы, направления перетоков электроэнергии, мощности и условия сотрудничества двух стран. Данный документ тщательно прорабатывается с учетом интересов экономики и безопасности России и Дальнего Востока, чтобы не нанести ущерб внутренним потребителям.

По оценкам Института экономических исследований ДВО РАН, при росте валового регионального продукта на Дальнем Востоке на  28,8 % электропотребление в промышленности увеличилось лишь на 11,5 %, а доля энергозатрат в структуре регионального производства уменьшилась в 2 раза. Представленные расчеты говорят о реальности планов увеличения экспорта энергии за рубеж, в частности в приграничные области Китая, уже сейчас. На начальном этапе для этого не потребуется вложения дополнительных средств в новые генерирующие мощности. Необходимо лишь высвободить «запертые» энергоисточники, построив дополнительные линии электропередачи. Более масштабные проекты экспорта потребуют инвестиций в генерацию.

Превратился в жизнь глобальный проект - Восточная Сибирь - Тихий океан, более известный как нефтепровод "Тайшет - бухта Перевозная". Этот проект имеет важнейшее геополитическое значение. Восточный нефтепровод (трубопроводная система "Восточная Сибирь – Тихий океан", ВСТО) – строящийся нефтепровод, который должен соединить нефтяные месторождения Западной и Восточной Сибири с портами Приморского края России и обеспечить выход на рынки США и стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Планируемая мощность нефтепровода - 80 млн тонн нефти в год, планируемая протяженность - 4188 километров.

Реализация проекта строительства трубопроводной системы "Восточная Сибирь – Тихий океан" осуществляется согласно распоряжению правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года. Приказом Министерства промышленности и энергетики от 26 апреля 2005 года были определены этапы строительства Восточного нефтепровода.

Первоначально маршрут первой очереди ВСТО выглядел так: город Тайшет (Иркутская область) – район Усть-Кута (Иркутская область) – город Казачинское (Иркутская область) – город Тында (Амурская область) – город Сковородино (Амурская область) общей мощностью 30 млн тонн нефти в год.

28 декабря 2009 года председатель правительства Российской Федерации Владимир Путин осуществил торжественный пуск в эксплуатацию первой очереди нефтепроводной системы "Восточная Сибирь – Тихий океан" (ВСТО) и дал старт началу отгрузки первого танкера с нефтью.

Стоимость первой очереди ВСТО составила 360 млрд рублей, еще 60 млрд – освоено на строительстве порта в Козьмино.

На втором этапе проекта (его планируется начать в 2010 году) предполагается строительство участка нефтепровода Сковородино – Козьмино и увеличение мощности морского терминала.

Завершение строительства второй очереди нефтепровода "Восточная Сибирь – Тихий Океан" (ВСТО) запланировано на 2014 год.

Нефть Восточной Сибири, которую предполагается транспортировать по ВСТО на рынок АТР, качественно превосходит сорт Urals – она менее сернистая и более легкая, чем западносибирская. Исходя из этого, было принято решение выделить пятый сорт российской нефти под временным названием "ВСТО".

Говоря о дальнейшей встроенности Дальневосточного региона в российскую и международную экономику, необходимо отметить его значение как важного транспортного узла России. Действующий Транссиб помог развитию евроазиатской автомагистрали Москва - Владивосток с выходом в Китай и на Корейский полуостров. В перспективе (и Евросоюз уже одобрил это решение) поезда будут следовать от Лиссабона до Пусана, автоперевозчики из Европы смогут добраться до портов Дальнего Востока. По итогам 2010г. транзит грузов приблизился к 700 тыс. т в год.

В то же время  российским транспортникам придется спешить: конкуренты решили возродить Великий шелковый путь без участия россиян. Китай разрабатывает свой проект Трансказахстанской железной дороги, в котором нет места России. Причем, ранее планировалось соединить трансазиатскую магистраль Япония - Южная Корея с российским Транссибом, однако теперь китайские транспортники убеждают партнеров в выгоде проекта, по которому уже их территория будет использоваться для транзита.

Коренным образом сможет изменить условия жизни российского Дальнего Востока строительство железнодорожного перехода между материком и островом Сахалин. Но его сооружение в ближайшей перспективе пока не планируется.

Критическая обстановка складывается с ледокольным флотом. Три из пяти ледоколов, работающих на Дальневосточном бассейне, выбрали свой нормативный срок. По мнению специалистов, даже с   учетом продления ресурса атомных паропроизводящих   установок ледоколов они смогут нормально обеспечивать транспортную деятельность на трассах   Северного  морского пути (СМП), конечным пунктом которого является Дальний Восток, лишь до 2015 года. Программы их замены нет.

А ведь даже если бы сегодня было принято решение о проектировании нового поколения   линейных ледоколов, то на это уйдет 8-10 лет. Еще  3-5 лет – на строительство ледоколов. Следовательно, можно спрогнозировать потерю контроля над освоением углеводородных месторождений арктического и дальневосточного районов, утрату лидирующих позиций в Арктике и на СМП.

Негативные процессы в рыбной отрасли создают непосредственную угрозу экономической безопасности России на Дальнем Востоке. На состоянии в рыбопромышленном комплексе сказывается острая нехватка оборотных средств, отсутствие государственной поддержки и кредитования рыбной отрасли.  Существующая практика аукционных торгов зачастую ведет к массовой перекупке рыбного бизнеса иностранными компаниями и криминальными структурами, росту браконьерства.

Не менее важными являются проблемы лесного комплекса. Его структура упростилась и направлена  только на выпуск первичного сырья для экспорта в Китай, Японию, обе Кореи.  Наблюдается тенденция хищнического использования лесов, в том  числе иностранными фирмами, навязывающими  такие условия совместной заготовки и вывоза леса с последующей его переработкой за рубежом и реэкспортом, которые наносят ущерб экономическим интересам России.

Проблемы интеграции Дальнего Востока в АТР тесно связаны с развитием приграничного сотрудничества. Основными его направлениями, по мнению экспертов, должны стать: расширение кооперационных связей и приграничной торговли; использование иностранной рабочей силы; совместное освоение природных ресурсов; совершенствование транспортных магистралей.

Стратегически приграничное сотрудничество должно предусматривать превращение дальневосточных субъектов Российской Федерации в зоны многоаспектного взаимодействия с административно-территориальными единицами сопредельных стран с учетом их особенностей развития и стратегических целей России на Востоке страны.

Перспективным в этой связи  представляется создание приграничных экономических комплексов (ПЭК). Базовым условием их эффективности является принцип открытого входа на основе открытого же тендера. ПЭК – это совместно созданные технопарки, производства, торговые центры, туристическая инфраструктура постоянно действующие выставки товаров. Это своего рода мега-центр для развития приграничного и международного сотрудничества - въезжать на территорию соседнего государства и выезжать оттуда можно будет без виз, просто по загранпаспорту. Такие же комплексы предусматриваются и на сопредельной стороне в качестве свободной торговой зоны.

**Внешнеполитическая безопасность России в регионе**

Военно-политическая обстановка в АТР в целом остается стабильной. Однако опасность обострения многих так называемых «отложенных конфликтов» сохраняется.

К  внешним угрозам национальной безопасности на (ДВ) относятся:

активизация деятельности международного терроризма (взрыв на индонезийском острове Бали, акции террористов «Абу-Саяфа на Филиппинах и др.);

неурегулированность отношений с Японией  в связи с так называемыми «северными территориями»;

нерешенные вопросы в отношении Корейского полуострова, в том числе в контексте северокорейской ядерной программы;

борьба за лидерство в АТР ведущих мировых держав (США, Япония, Китай);

угроза локальных военных конфликтов;

транснациональная преступность;

все виды контрабанды;

незаконное проникновение на российскую территорию и компактное оседание на ней значительных масс граждан сопредельных стран, что ведет к возникновению конфликтов в их отношениях с местным населением, а в будущем может повлечь инициирование этими государствами отторжения от России таких территорий.

Заметим, что большинство войн или локальных конфликтов происходит за право обладания ресурсами, а заканчиваются при полном перехвате управленческих функций над этими ресурсами. Поэтому в данном регионе существуют различные военные опасности и угрозы для Российской Федерации.

При оценке уровня военной опасности для России на ДВ необходимо исходить из того, что значение военной силы в системе международных отношений не является преобладающим. Новая геополитика базируется на идее «непрямых войн» или «непрямого воздействия». Тем не менее, военно-политическая обстановка в этом регионе не исключает возможности возникновения здесь крупных вооруженных конфликтов, затрагивающих интересы безопасности России во всех сферах.

Для каждого государства существуют постоянные базовые интересы, которые требуют защиты, в том числе и военными средствами. К ним можно отнести: государственный суверенитет; территориальную целостность; экономическую и социально-политическую стабильность общества; конституционный строй; стратегическую стабильность в системе мирового сообщества; свободный доступ к жизненно важным зонам и коммуникациям.

Национальные базовые интересы могут быть подвержены воздействию разнообразного спектра угроз, исходящих от различных источников военной опасности, - как внешних, так и внутренних.

К внешним источникам военной опасности для России на Дальнем Востоке следует отнести:

наличие мощных группировок вооруженных сил иностранных государств вблизи границ Российской Федерации, способных вести широкомасштабные боевые действия;

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

осуществление государствами, организациями и движениями программ по созданию и распространению оружия массового поражения, средств его доставки, а также развитие новых нетрадиционных вооружений;

наличие вблизи границ Российской Федерации или границ ее союзников зон напряженности и возможность появления очагов вооруженных конфликтов;

стремление некоторых государств к установлению своего военно-политического доминирования в этом регионе и их приверженность к разрешению конфликтных ситуаций не только политическими, но и силовыми методами при отсутствии эффективной региональной и ослаблении глобальной систем международной безопасности;

возможность подрыва стратегической стабильности в регионе в результате нарушения международных договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений.

Косвенными критериями, позволяющими оценивать развитие обстановки как нарастание военной угрозы со стороны каких-либо государств, могут служить:

наращивание ими военного потенциала, обеспечивающего гарантированного превосходства над другой стороной;

развитие наступательных средств ведения войны;

внедрение новых систем вооружений;

приспособление системы дислокации войск (базирования сил) и всех видов их обеспечения потребностям ведения наступательных боевых действий;

направленность подготовки сил и масштабы их привлечения на учения и маневры, особенно если районы проведения таких мероприятий и задействованные в них группировки дают возможность им внезапно приступить к решению конкретных боевых задач без дополнительного развертывания сил и средств.

Поэтому сегодня принято считать, что угроза возникновения крупного вооруженного конфликта минимизирована, если вооруженные силы государств нацелены исключительно на оборону, уровень их боевых возможностей не позволяет осуществить неожиданное нападение на другую страну и вести в его ходе масштабные наступательные действия.

Внутренними факторами, способствующими нарастанию для государства внешней военной опасности, являются:

общественно-политическая и социальная нестабильность в стране, влекущая подрыв национального духа и патриотических настроений в обществе;

отсутствие четко выраженной концепции долговременных национальных интересов государства, а с ней и ясного представления о наличии тех или иных угроз его безопасности, что, как правило, влечет непоследовательность во внешней политике и в определении приоритетов военного строительства;

затяжной экономический кризис, снижающий уровень достаточной оснащенности национальных вооруженных сил и приводящий их к отставанию от других стран в качестве и количестве вооружений;

негативные процессы в армии и на флоте, подрывающие боеспособность их частей.

Из всех перечисленных источников военной опасности наибольшую угрозу для России на ДВ представляют развернутые вблизи наших границ крупные группировки вооруженных сил иностранных государств и территориальные притязания к России.

Самую мощную военную группировку на Дальнем Востоке содержат Соединенные Штаты Америки. Под предлогом противостояния любым возможным угрозам, в том числе со стороны Китая и Северной Кореи, а также в противовес начавшемуся сближению Китая и России Вашингтон принял решение уменьшить объем ранее запланированного вывода части своего воинского контингента из этого региона.

Основу ядерного потенциала США в Тихоокеанской зоне составляют морские стратегические силы, мощь которых может наращиваться за счет других компонентов сил Стратегического командования ВС США.

Главную ударную мощь группировки сил общего назначения США в Тихоокеанской зоне составляют шесть авианосцев, каждый из которых способен нести до 90 самолетов и вертолетов. Их дополняют ракетные корабли и многоцелевые атомные подводные лодки, вооруженные дальнобойными (более 2,5 тыс.км) крылатыми ракетами.

Амфибийные силы США с приданными кораблями и судами способны перебросить и обеспечить высадку 50 тыс. человек при 370 боевых бронированных машинах, 360 самолетах и вертолетах, 120 орудиях полевой артиллерии.

Всего группировка ВВС США здесь насчитывает более 100 надводных кораблей основных классов и атомных подводных лодок. Из трех существующих в Корпусе морской пехоты США дивизий две дислоцированы в Тихом океане. Сухопутные войска (без размещенных на западном побережье Америки) насчитывают более 50 тыс. чел. в составе четырех дивизий, а ВВС – около 300 боевых самолетов (три воздушные армии: 5-я - в Японии; 7-я – в Республике Корея; 11-я – на Аляске).

Военная группировка США насыщена стационарными и позиционными средствами разведки и наблюдения, данные которых уточняются действиями маневренных сил. Благодаря этому достигается высокая степень оперативности и достоверности добываемых сведений о противнике во всех сферах его нахождения, а также выдача данных целеуказания оружию в масштабе времени, близком к реальному. Система управления силами США построена на базе последних достижений в области электроники, автоматизации связи и современных средств координирования, основу которых составляют космические средства. Системы радиоэлектронной войны способны нарушить и даже подавить работу средств связи противника, его систем управления силами и оружием, одновременно прикрывая свои радиоэлектронные средства от аналогичных действий другой стороны. Развитая инфраструктура систем тылового и специального технического обеспечения в состоянии обеспечить деятельность всех видов и родов сил. Наращивание запасов для военных сил США в регионе продолжается.

В повседневных условиях флот США осуществляет непрерывное патрулирование надводными и подводными кораблями, авиацией в океанских районах, прилегающих к Камчатке, а также в Охотском, Японском и Восточно-Китайских морях.

Таким образом, следует признать, что и сегодня, и в будущем главной силой, формирующей внешнюю военную опасность для России на Дальнем Востоке, остаются Соединенных Штаты Америки с их колоссальной военной мощью.

Военная мощь США существенно дополняется мощью их союзников в регионе. Из них наиболее серьезным военным потенциалом обладает Япония. Штатная численность сил самообороны Японии определена около 274 тыс. человек. На их вооружении находятся самые современные вооружения и военная техника, которые постоянно совершенствуются. Японское правительство удерживает законодательно определенную долю военных расходов в пределах одного процента ВВП. Но, благодаря росту ВВП, военный бюджет государства ежегодно увеличивается на два-три процента, занимая по объему третье место среди других стран мира и первое – среди неядерных держав.

Степень развития минимальной необходимости сил самообороны, как записано в "Белой книге" Японии, изданной в 1997 г., "зависит от международной обстановки на данном отрезке времени, уровня военной техники и других условий, которые могут влиять на размеры самообороны". Однако нельзя забывать о том, что Япония связана военно-политическим союзом с США. Поэтому ее значительный военный потенциал и существующая военная инфраструктура будут полностью работать в интересах американской военной группировки, причем не только в условиях агрессии против Японии, а и при других обстоятельствах, когда будет признано, что в окружающих Японию районах сложилась ситуация, серьезно влияющая на мир и безопасность японской нации.

Сохраняющаяся приверженность Японии военному союзу с США все больше привязывает ее к американской военной стратегии, служащей целям достижения глобального экономического и политического доминирования.

Численность Вооруженных Сил Китая составляет около 2 млн.чел. В боевом составе свыше 20 общевойсковых армий (более 40 пехотных, около 10 танковых и 6 артиллерийских дивизий). В воздушно-десантных войсках – три дивизии. В НОАК более 4 тыс. боевых самолетов, 10 тыс. танков, около 6 тыс. БМП и БТР, свыше 15 тыс. орудий полевой артиллерии. Военный потенциал Китая позволяет решать любые поставленные китайским руководством задачи. Возможности регулярной армии подкрепляются практически неисчисляемыми стратегическими резервами. Только годных к военной службе мужчин насчитывается около 200 млн. чел.

Вооруженные силы Китая строятся в соответствии с концепцией "стратегических границ и жизненного пространства", которая разработана для обоснования и правомочности ведения наступательных боевых действий. Предполагается, что "стратегически границы жизненного пространства" должны перемещаться по мере роста "комплексной мощи государства". Концепция подразумевает перенесение боевых действий из пограничных районов в зоны "стратегических границ" или даже за их пределы.

Долговременная программа строительства ВС Китая состоит из трех этапов. Первый - закончился в 2000 году. В результате его выполнения ВС стали способны защитить жизненные интересы Китая, в том числе путем успешного ведения локальных войн низкой и средней интенсивности по всему периметру границ, а также эффективно сдерживать и устрашать потенциальных противников. На втором этапе (2010 г.). ВС должны превратиться в силу, гарантирующую расширение стратегических границ и жизненного пространства. На третьем этапе (2050 г.) должны быть созданы ВС, способные одержать победу в войне любого масштаба и продолжительности с использованием всех средств и способов ведения вооруженной борьбы.

Среди вооруженных сил других стран Дальнего Востока выделяются ВС обоих корейских государств. Это обусловлено, прежде всего, продолжающимся на полуострове военным противостоянием между КНДР и Республикой Корея (РК), а также прямой вовлеченностью в данный процесс вооруженных сил США, давно находящихся на территории Южной Кореи. Наконец, этот район непосредственно примыкает к границам России.

КНДР имеет вторые в регионе по численности вооруженные силы. В их составе насчитывается более 900 тыс. человек, более 40 дивизий, более 70 других соединений, около 3,5 тысячи танков, 2,5 тысячи боевых бронированных машин, около 19 тысяч орудий, более 600 боевые самолетов. В составе морского флота имеется 26 дизельных подводных лодок, около 450 кораблей и катеров различных классов. Вооруженные Силы КНДР оснащены преимущественно устаревшими образцами советского вооружения. Поэтому их боевая техника сейчас находится на стадии модернизации.

Объем военных расходов КНДР устойчиво превышает 25% ее ВНП. Большое беспокойство в РК, США и Японии вызывает программа Северной Кореи по наращиванию своей ракетной мощи и созданию оружия массового поражения. Поэтому США и РК постоянно держат над территорией КНДР искусственные спутники земли для непрерывного наблюдения за северокорейскими вооруженными силами.

Республика Корея содержит третью по численности в регионе группировку вооруженных сил. В их составе около 600 тыс. человек, 40 соединений сухопутных войск, имеющих на вооружении более 800 танков, 1300 боевых бронированных машин, более 6 тыс. орудий и минометов. Авиапарк насчитывает более 800 боевых самолетов и вертолетов. РК имеет сильные военно-морские силы: 4 дизельные подводные лодки, более 60 кораблей основных классов, 16 десантных кораблей, 28 кораблей прибрежной зоны и более 100 боевых катеров. Боевая техника армии, авиации и флота достаточно современна и практически полностью идентична американской.

На территории РК дислоцируется 37 тыс. военнослужащих вооруженных сил США. Этот контингент представлен здесь 2-й пехотной дивизией, 7-й воздушной армией, другими частями и подразделениями ВС США. По официальным заявлениям руководства РК, эти силы играют важную роль в укреплении боевой мощи республики, поддержания равновесия военных потенциалов сторон на полуострове и предотвращении возникновения здесь крупного военного конфликта.

Однако продолжающаяся конфронтация на Корейском полуострове более чем 1,5 миллионной группировки вооруженных сил трех государств – КНДР, с одной стороны, РК и США – с другой, не способствуют стабилизации обстановки в этом районе и чреваты ее осложнениями с перерастанием в открытое военное столкновение.

Достаточно крупной группировкой ВС располагает Тайвань. В составе вооруженных сил Тайваня имеется более 270 тыс. личного состава, на вооружении которых находится более 1600 танков, около 1200 боевых бронированных машин, более 2000 орудий и минометов, около тысячи самолетов и вертолетов различных модификаций, четыре дизельные подводные лодки, 36 боевых кораблей основных классов, два десятка десантных кораблей и более ста различных катеров и кораблей прибрежной зоны.

В настоящее время на Тайване идет интенсивное переоснащение армии и флота современными средствами вооруженной борьбы с целью повышения их боевых возможностей по отражению возможного вторжения на свою территорию войск Китая.

Группировки вооруженных сил остальных государств Дальнего Востока немногочисленны и особой опасности для дестабилизации обстановки здесь не представляют

Анализ состава, состояния и направленности подготовки вооруженных сил ведущих государств Дальнего Востока, а также взглядов военно-политического руководства этих стран на возможности их использования для достижения целей своей внешней политики позволяет сделать следующие выводы:

группировка вооруженных сил США в Тихоокеанской зоне представляет военную опасность для России, способную в любой момент перерасти для нее в непосредственную угрозу;

японские силы самообороны по ряду параметров уже превосходят возможности группировок российских сил на Дальнем Востоке, что можно рассматривать как потенциальную военную опасность для нашей страны. Возможность же ее перерастания в прямую угрозу следует связывать с дальнейшими шагами японского руководства по решению проблемы "северных территорий" и связанных с этим изменений существующего законодательства или расширению толкований положений действующей конституции Японии в части основания для применения военной силы и районов ее использования, а также с развитием японо-американских союзнических отношений;

китайские вооруженные силы и мобилизационные возможности Китая могут представлять военную опасность для России, которая, однако, в ближайшей и даже среднесрочной перспективе, скорее всего, не будет иметь тенденции перерастания в угрозу, что нельзя сказать о перспективе отдаленной;

опасность для России со стороны группировок вооруженных сил других стран в этом регионе, по крайней мере, при нынешней расстановке сил, можно считать минимальной, хотя усиление напряженности на Корейском полуострове, а также между Китаем и Тайванем может существенно затронуть российские интересы, особенно если начнется процесс ускорения воссоединения обоих корейских государств, Китая и Тайваня.

Вместе с тем, численность и мощь дальневосточной группировки войск России за последнее десятилетие значительно сократилась. По многим параметрам она уступает Японии, Китаю, КНДР, КР и даже Тайваню. Авиация США в Тихоокеанской зоне также намного превосходит боевую авиацию России, развернутую на Дальнем Востоке.

Мощь военно-морских сил США в Тихоокеанской зоне также не соизмерима с мощью сил Тихоокеанского флота России. По атомным подводным лодкам – превосходство в два раза, по кораблям основных классов – более чем в четыре раза, по десантным кораблям – в пять раз. Такое неблагоприятное соотношение сил для России создано даже без учета сил ближайших союзников США.

На Дальнем Востоке имеется немало районов, где между сопредельными странами остаются неурегулированными различные споры. В последние десятилетия в регионе уже имел место ряд пограничных вооруженных конфликтов и ныне здесь насчитывается около двух десятков очагов напряженности.

Для России наибольшую опасность представляют те конфликтные ситуации, в которых затрагиваются вопросы территориальной целостности страны или ее суверенитета над различными районами и зонами. В этих случаях применение государством военной силы для защиты своей безопасности становится весьма вероятным.

Территориальные претензии к России предъявляют, в первую очередь, Япония, Китай и США. Япония претендует на наиболее населенную половину территории Курильских островов.

**О территориальных претензиях Японии**

22 февраля 2005 г. Палатой представителей Парламента Японии была принята резолюция «Об ускорении развития российско-японских связей в свете 150-летия установления межгосударственных отношений». В России внимательно отнеслись к инициативе японских парламентариев по вопросам российско-японских отношений и стремление ознаменовать их 150-летний юбилей существенным продвижением по пути строительства стратегического партнерства между нашими странами. Именно на это нацеливает принятый руководителями двух государств в 2003 г. «Российско-японский план действий». К сожалению, в принятой резолюции японская сторона в очередной раз увязывает активизацию развития двусторонних отношений с решением проблемы территориального размежевания на своих условиях. Более того, используются такие формулировки, смысл которых можно трактовать не иначе, как расширение сферы японских притязаний к России в дополнение к уже имеющимся и неприемлемым для нас территориальным требованиям. Сделанный же в резолюции акцент на нерешенных проблемах лишь отдаляет нас от достижения целей, провозглашенных в первом российско-японском договоре.

В последние годы в целях создания атмосферы на переговорах, способствующей поиску взаимоприемлемых решений, стороны уделяют большое внимание налаживанию практического российско-японского взаимодействия и сотрудничества в районе островов. Одним из результатов такой работы стало начало реализации в сентябре 1999 г. договоренности о максимально облегченной процедуре посещений островов их бывшими жителями из числа японских граждан и членов их семей. Осуществляется сотрудничество в рыбохозяйственной сфере на основе действующего российско-японского Соглашения по рыболовству у южных Курил от 21 февраля 1998 г. С 1992 г. существует практика взаимных безвизовых поездок японцев на острова и россиян-жителей последних в Японию.

В сентябре 2000 г. в ходе визита В.В.Путина в Токио подписана Программа двустороннего сотрудничества в развитии совместной хозяйственной деятельности в районе южных Курил. По итогам рабочей встречи В.В.Путина с премьер-министром Японии И.Мори в Иркутске 25 марта 2001 г. было подписано Иркутское заявление Президента России и премьер-министра Японии о дальнейшем продолжении переговоров по проблеме мирного договора, в котором выражено обоюдное намерение активизировать переговорный процесс на основе принятых до настоящего времени документов, включая Совместную декларацию СССР и Японии 1956 г.

21 октября 2001 г. в Шанхае на встрече Президента Российской Федерации В.В.Путина и премьер-министра Японии Дз.Коидзуми в рамках форума АТЭС японская сторона подтвердила приверженность договоренностям, достигнутым руководителями двух стран в Иркутске. На встрече в Кананаскисе в июне 2002 г. В.В.Путин и премьер-министр Японии Дз.Коидзуми подтвердили преемственность курса на поступательное развитие двусторонних отношений на основе достигнутого к настоящему моменту позитива.

В соответствии с двусторонними договоренностями на высшем уровне вопросы заключения мирного договора обсуждаются между МИДами обеих стран, однако до настоящего времени пути к достижению взаимоприемлемого решения пока не найдены ввиду значительных расхождений в позициях сторон по проблеме пограничного размежевания.

Позиция российской стороны состоит в том, что южные Курильские острова перешли к нашей стране по итогам Второй мировой войны на законном основании в соответствии с договоренностями союзных держав (Ялтинское соглашение от 11 февраля 1945 г., Потсдамская декларация от 26 июля 1945 г.). Подтверждая приверженность ранее достигнутым договоренностям о проведении переговоров по мирному договору, включая вопрос о пограничном размежевании, российская сторона подчеркивает, что решение этой проблемы должно быть взаимоприемлемым, не наносить ущерба суверенитету и национальным интересам России, получить поддержку общественности и парламентов обеих стран.

Для России особый интерес представляют территориальные воды, окружающие Курильские острова. С экономической точки зрения они богаты морскими биоресурсами,  а с геостратегической - проливами между островами, которые являются единственным свободным выходом для наших подводных лодок и кораблей в Тихий океан. И если мы лишимся этих территориальных вод, то попросту останемся без Тихоокеанского флота и богатых биоресурсов.

Как показывает опрос исследовательского центра Romir Monitoring, нынешнее поколение россиян хотело бы оставить решение проблемы передачи Курильских островов потомкам. Только 5% респондентов ответили, что они согласились бы передать  Японии все 4 острова в обмен на мирный договор. Чуть больше россиян (13%) согласились бы отдать Японии только два острова, как это предусмотрено Совместной декларацией от 1956 г. (именно о таком варианте разрешения конфликта заявил недавно глава МИД РФ С.В.Лавров, что вызвало бурю протеста со стороны жителей Сахалина и Курил). Однако большинство россиян (62%) предпочитают, чтобы урегулирование этого вопроса было отложено на будущее. Еще 21% признались, что затрудняются ответить на этот вопрос. Как отмечают социологи, если взглянуть на распределение ответов в зависимости от пола и возраста, уровня дохода и образования, то наблюдается редкостное единодушие респондентов. Как бы ни разрешилась судьба Курильских островов, развивать и поддерживать отношения с Японией России все равно придется. В связи с этим в опрос был включен вопрос об возможных перспективах российско-японских отношений. По мнению половины опрошенных отношения между Россией и Японией останутся на прежнем уровне, но при этом значительная часть респондентов (38%) верят, что они будут улучшаться. Пессимистов значительно меньше - только 3%, и еще 9% опрошенных затруднились ответить на этот вопрос.

Развитие ситуации вокруг Курил в последние годы показывает, что в настоящее время перспектив быстрого решения данного вопроса не просматривается. Любой пересмотр статуса данных территорий создаст прецедент, способный поставить под сомнение итоги Второй мировой войны и инициировать переход в активную фазу обсуждения иных территориальных претензий к нашей стране со стороны Финляндии, Эстонии, Латвии, Германии, а также обострит противоречия при разграничении юрисдикции в морских зонах Арктики, Балтии, Черноморья, Каспия и дальневосточных морей.

Япония, со своей стороны, тоже не может отказаться от претензий на данные территории, а потому будет продолжать усилия по всем направлениям деятельности для решения вопроса в свою пользу. Возможность перевода решения проблемы "северных территорий" в силовое русло сегодня сдерживается существующей конституцией Японии, определяющей условия применения ее вооруженных сил, а также запрещением их использования вне территории Японских островов.

Требования о возвращении островов содержатся в программах всех политических партий страны. При этом понятие "северные территории" имеет в Японии двоякое толкование: узкое и широкое. В узком смысле подразумевается возвращение "исконно японских" Кунашира, Итурупа, Шикотана и Малой Курильской гряды (всего – 5 тыс. кв. км.), а в широком смысле японские претензии простираются уже на все Курилы и Южный Сахалин, обозначенные как "спорные территории".

Территориальные претензии к России закреплены в правительственных документах (например, в ежегодной "'Белой книге обороны", издаваемой управлением национальной обороны Японии), справочниках, картах и даже школьных учебниках.

Значительная часть населения Японии в той или иной мере поддерживает требование о безусловном возвращении "северных территорий", а радикальные националистические круги даже открыто заявляют о возможности силового возвращения Южных Курил. В стране действует мощное "Движение за возвращение северных территорий", насчитывающее в своих рядах более 70 млн. сторонников. Ежегодно 7 февраля довольно шумно отмечается "День северных территорий".

В последнее время официальный Токио активизирует кампанию давления на Россию, пытаясь интернационализировать данную проблему и привлечь на свою сторону международное общественное мнение. Японскую позицию по Южным Курилам фактически поддерживают США, а в ее сохранении заинтересованы Китай и Южная Корея. Одновременно японские власти щедро спонсируют мероприятия по оказанию информационно-психологического воздействия на руководство и общественное мнение России с целью формирования в российском обществе установок в пользу возвращения Японии спорных территорий.

Следует отметить, что Курильские острова, протянувшиеся от Камчатки до о.Хоккайдо и принадлежащие Российской Федерации, представляют собой естественный "передовой рубеж" в системе стратегической обороны материковой части российского Дальнего Востока. Этот рубеж на сотни километров увеличивает зону обороны материка, обеспечивает безопасность снабжения российских военных баз и населения на Камчатке, контроль морского и воздушного пространства в зоне Охотского моря, с выносом зоны контроля далеко в Тихий океан. Одновременно Курилы являются связующим звеном для сил российского Тихоокеанского флота (ТОФ), обеспечивающим единством двух его частей, базирующихся в Приморье и на Камчатке.

Четыре острова Южно-Курильской гряды (Итуруп. Кунашир, Шикотан, о-ва Хабомаи), на которые претендует Япония, являются своеобразной "передовой позицией" для Большой Курильской гряды. Они представляют собой удобное место для обустройства радиолокационных постов системы наблюдения, передовых пунктов материально-технического снабжения наших ВМФ и ВВС, способствуют сохранению боевой устойчивости морских стратегических сил ТОФ в Охотском море.

Следовательно, утрата Россией Южных Курил, в случае возникновения чрезвычайных обстоятельств, может привести к следующим негативным военно-стратегическим последствиям:

разделение сил Тихоокеанского флота на две изолированные части;

снижение боевой устойчивости морских стратегических ядерных сил;

осложнение обороны Камчатки;

ослабление возможности системы ПВО наиболее освоенной части российского Дальнего Востока;

невозможность развертывания сил ТОФ России в направлении Тихого океана;

приближение потенциального противника к побережью России в Охотском море;

получение потенциальным противником удобного плацдарма для создания угрозы безопасности России.

Все эти последствия, несомненно, осознаются и учитываются в американо-японском оперативном планировании.

Территориальные претензии Китая и России возникли очень давно. И они включают в свой реестр гораздо больше требований, чем даже неофициально декларируемое Пекином желание восстановить границу по Нерченскому договору 1987 года. Китаю нужна территория для сельского хозяйства и просто для размещения населения. Китаю нужны не импортные, а собственные природные ресурсы (нефть, газ, древесина и т.д.). Все это можно взять только в России, Казахстане, Монголии и других, граничащих с Китаем государствах.

В 1999 г. в двустороннем порядке определена принадлежность 2444 островов и отмелей на пограничных реках. К России отнесено 1163 острова, к Китаю – 1281, по площади они примерно равны.

Урегулирование спорных территорий РФ и КНР в 90-е гг. прошлого столетия фактически привело к утрате Россией около 600 островов на реке Амур и свыше 10 тыс.кв.км сухопутной территории.

С начала 2005 г. вступило в силу соглашение о добровольной передаче Россией Китаю острова Тарабарова и основной части острова Большой Уссурийский. Считается, что теперь российско-китайская граница оформлена на всем ее протяжении.

Вместе с тем, во всех школьных учебниках Китая Приморье и Сахалин обозначены как исконно китайские земли, захваченные Россией. Китайцы уже даже приготовили названия: Благовещенску – Хайленьбяо, Хабаровску – Боли, Владивостоку – Хайшеньвэй.

Кстати, получив острова, Китай приобрел серьезный геополитический козырь. Контроль над островами позволяет, при необходимости, держать под прицелом город Хабаровск и всю южную половину Дальнего Востока.

Дальневосточные субъекты Российской Федерации не согласны с передачей КНР острова Тарабаров и основной части острова Большой Уссурийский. Так, Сахалинская областная Дума (внефракционное депутатское объединение "За российские Курилы") отмечает, что передача КНР острова Тарабарова и основной части острова Большой Уссурийский наносит политический, экономический и социально-психологический (идеологический) ущерб государственным интересам России.

По сообщениям хабаровских СМИ («АИФ – Дальинформ». 9 июня 2005 г.), в результате подписанных и ратифицированных договоренностей с Китаем «жители Поднебесной через год займут половину островного архипелага возле слияния Амура и Уссури. И без единого выстрела приблизятся на 20 километров к Хабаровску. …С учетом ключевой геостратегической роли Хабаровска в Дальневосточном регионе создание китайского «плацдарма» позволит нашим соседям оказывать непосредственное влияние на этот важнейший амурский город - в экологическом, хозяйственном, военном, миграционном, транспортном отношениях. А Хабаровский край уменьшится на двести двадцать квадратных километров. На шестьдесят километров сожмется Читинская область, у которой в русле реки Аргунь - одного из двух амурских истоков - заберут остров Большой. При этом еще около тысячи километров приамурских, приморских и забайкальских земель отдано Китаю по итогам демаркации российско-китайской границы…».

Безусловно, в ближайшей перспективе, вероятность военной агрессии Китая против России близка к нулю.

Следует ожидать, что Пекин начнет "привязывать" восточные регионы России к себе экономически, а также будет поощрять миграцию своих граждан  в Россию, в первую очередь, – крестьян.

К числу реально существующих конфликтов по поводу морских акваторий на Дальнем Востоке относится неурегулированность вопроса между Россией и США по определению морских границ в Беринговом море, в результате чего отечественные рыболовные суда лишились возможности осуществлять промысел в определенных зонах Берингово моря.

По соглашению 1990 г. американская сторона получила дополнительные значительные преимущества по площадям континентального шельфа в открытой центральной части Берингова моря. Ее участок составил здесь более 46 тыс.кв.км, в то время как российский участок – всего 5 тыс.кв.км.

В результате указанных компромиссов Россия потеряла промысловый участок площадью более 20 тыс.кв.км, где ежегодно можно добывать 150 тыс.тонн рыбы. Кроме того, был утрачен промысловый участок отечественной 200-мильной зоны площадью более 7 тыс.кв.км, а также часть глубоководных участков промысла континентального шельфа в открытой части Берингова моря.

Соглашение 1990 г. было в кратчайшие сроки ратифицировано сенатом США, но оно не было ратифицировано российским парламентом. В конечном итоге в отношении указанных акваторий Берингова моря сложилась неопределенная правовая ситуация, реальным следствием которой явилось фактическое прекращение доступа российских рыболовных судов к ряду важных промысловых участков. Все эти морские пространства контролируются американскими кораблями береговой охраны.

Со стороны России по данной проблеме до сих пор не было зафиксировано соответствующих обращений в международные правовые инстанции, в то числе в Международный суд в Гааге и Международный трибунал по морскому праву в Гамбурге.

Оценивая военную безопасность России на Дальнем Востоке следует осознавать, что в её основе лежит не только и не столько рост агрессивности внешней среды, сколько экономическое и политическое ослабление собственной страны, снижение ее экономической конкурентоспособности и оборонного потенциала.

На сегодняшний день уровень военной опасности для безопасности России на Дальнем Востоке можно расценить как относительно невысокий. Ни один источник военной опасности не создает прямой военной угрозы безопасности Российской Федерации. В то же время, с учетом изменений геополитической обстановки в мире приходится констатировать, что обеспечение безопасности РФ только за счет политических возможностей становится маловероятным.

Пограничная безопасность

Основные угрозы национальным интересам и безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве ДФО достаточно разноплановы и обширны, это:

территориальные притязания со стороны Японии;

незавершенность международно-правового оформления государственной границы России (Япония, США);

нелегальная миграция граждан сопредельных государств (Китай, обе Кореи);

расхищение национальных богатств Российской Федерации (леса, руд металлов, морских биоресурсов и т.д.) и незаконный вывоз их за рубеж;

активизация контрабандной деятельности;

нестабильность обстановки вследствие снижения жизненного уровня населения, вынужденных миграционных процессов;

трансграничная организованная преступность и терроризм;

региональные вооруженные конфликты вблизи государственной границы;

аварии, катастрофы, стихийные бедствия, эпизоотии с трансграничным переносом.

В самой погранслужбе  существуют  проблемы, связанные с продолжающимся ее реформированием, недостаточным обустройством государственной границы России, несоответствием оборудования пунктов пропуска мировым стандартам, неудовлетворительным техническим оснащением погранотрядов.

В этой связи возникла идея о передаче погранпереходов в оперативное управление региональным властям. Этот вопрос поднимается уже давно. Причина - неопределенность правового статуса погранпереходов.   Здесь есть свои плюсы и минусы. К числу положительных сторон данной идеи относится возможность быстрой модернизации погранпереходов по мировым стандартам с участием заинтересованных инвесторов. Кроме того,  собственник погранперехода должен обеспечивать его нормальное функционирование, производить строительство, ремонт, фактически обеспечивать не только условия для работы сотрудников пограничной и таможенной службы, но и жилье. Администрации дальневосточных субъектов Российской Федерации, являясь соучредителем такого предприятия, смогут более активно лоббировать вопросы развития приграничного сотрудничества перед федеральным Центром. С другой стороны, возможна монополия региональных органов государственной власти на погранпереходы, то есть, в первую очередь будут решаться региональные проблемы погрансотрудничества в ущерб общенациональным. Во-вторых, к обустройству и деятельности на территории пунктов пропуска будут допускаться лишь приближенные к региональной власти предприниматели, что не гарантирует от создания нового канала коррупции. Поэтому необходима четкая государственная позиция в данном вопросе, соблюдение общенациональных интересов с учетом интересов субъектов Российской Федерации. Передача погранпереходов в собственность субъектов Российской Федерации (если такое решение будет принято)  должна сопровождаться мерами, минимизирующими эти негативные последствия.

Тем не менее, находясь не в самых комфортных условиях, дальневосточные пограничники выполняют большой объем работы по обеспечению национальных интересов России в данном регионе.

**Трансграничная и организованная преступность на Дальнем Востоке**

В последнее время наблюдается четкая тенденция к сращиванию организованных преступных группировок российского Дальнего Востока с китайским и японским криминалитетом. Наибольшие доходы интернациональные организованные преступные группы получают от контрабанды стратегических ресурсов, в том числе водных и таежных биоресурсов, леса и лесоматериалов.

Справочно

На сегодня одна из самых криминогенных сфер деятельности - промысел водных биоресурсов в Японском море с целью их экспорта в порты Японии и Кореи в живом виде. В основном, незаконный промысел морепродуктов ведется в заливе Петра Великого и в водах, прилегающих к исключительной экономической зоне РФ. Здесь браконьеры добывают крабов, трепангов, морских ежей, кальмаров, сельдь, креветки. По данным региональных правоохранительных органов, 60 % рыбопродукции, выловленной на Дальнем Востоке, уходит  за рубеж нелегально.

По данным таможенной службы Японии, потери России от неучтенной реализации рыбы и морепродуктов дальневосточного бассейна в японских портах ежегодно составляют 1,2 млрд. долларов.

В лесопромышленном комплексе пресечена деятельность двадцати одной преступной группы, причем семь этих ОПГ имели межрегиональные и международные связи. Даже по самым скромным оценкам специалистов, каждый пятый кубометр леса, отправленный на экспорт – контрабандный.

Среди объектов  преступной деятельности – кража с последующей перепродажей в Россию японских автомобилей; контрабанда оружия и взрывчатых веществ; незаконный оборот наркотиков; торговля людьми (трефикинг).

Процессы интернационализации преступности объективно обуславливают необходимость межгосударственного сотрудничества в правоохранительной сфере.

Правоохранительными органами дальневосточных субъектов Российской Федерации и административно-территориальных единиц сопредельных государств  (Китая, Японии) заключены  соглашения о совместной борьбе с транснациональной преступностью. Так, руководство милиции общественной безопасности китайской провинции Хэйлунцзян подписало   отдельные  соглашения  о  взаимодействии с управлениями  внутренних  дел всех дальневосточных регионов России.

 Создаваемые  совместные оперативно-розыскные группы будут вести на сопредельных   территориях  работу  по  выявлению  и  пресечению  фактов незаконного  оборота  оружия, наркотиков, пересечения  границы,  захвата заложников,  контрабанды и других преступлений.

 Также достигнута  договоренность  об  организации   оперативного обмена  информацией  и  о  задержании лиц,  подозреваемых  в  совершении преступлений в одном из государств и скрывающихся на территории другого.

Есть и первые результаты достигнутых договоренностей. Проведено ряд совместных успешных операций, позволивших ликвидировать 10 транснациональных преступных группировок. Произведен обмен списками лиц, в отношении которых имеется оперативная информация о причастности их к контрабанде наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ. На базе Оперативно-розыскного бюро ГУ МВД РФ по ДФО формируется банк данных на граждан России и Китая, причастных к незаконному обороту наркотических средств, их транспортировки на территорию России и обратно. Сегодня в банк занесены данные более чем на 50 человек. Кроме того, в результате реализации договоренностей, достигнутых между УВД Приморского края и Управлением общественной безопасности провинции Цзилинь КНР о сотрудничестве в сфере незаконного оборота наркотиков в приграничных районах, с китайской стороны был ужесточен контроль над производством и реализацией эфедрина.

Органы внутренних дел российского Дальнего Востока и Национальное полицейское агентство Японии заключили договор о координации усилий в борьбе с транснациональной преступностью. Приоритетами в работе стороны считают борьбу с терроризмом, оборотом оружия, организованной преступностью.

Например, запрет на заход российских промысловых судов в японские порты без таможенных деклараций позволил более чем в 10 раз сократить нелегальную реализацию биоресурсов. Но промысловики увеличили объемы преступного лова, возросли контрабандные поставки морепродуктов из России в Южную Корею с последующей перепродажей в Японию. По предложению японской делегации рассмотрены меры противодействия ввозу в Россию автотранспорта, похищенного в Японии.

**§3. Стратегия обеспечения национальной безопасности на современном этапе.**

Как сказано в Стратегии национальной безопасности под системой обеспечения национальной безопасности понимаются силы и средства обеспечения национальной безопасности[[28]](#footnote-28).

Силы обеспечения национальной безопасности - Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации. Средства обеспечения национальной безопасности - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Национальная безопасность Российской Федерации обеспечивается проведением единой государственной политики во всех сферах жизнедеятельности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства[[29]](#footnote-29).

Под обеспечением национальной безопасности Российской Федерации понимается целенаправленная деятельность органов государственной власти, общественных и иных организаций и объединений, а также граждан по выявлению, предупреждению угроз безопасности личности, общества и государства и противодействию им в качестве обязательного и непременного условия защиты национальных интересов России.

В Стратегии национальной безопасности сказано, что основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации. Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

Политика обеспечения национальной безопасности Российской Федерации осуществляется на принципах: законности; соблюдения баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства; взаимной ответственности личности, общества и государства за национальную безопасность и интегрированность с международными системами безопасности; приоритетности политических, дипломатических, экономических, информационных мер обеспечения безопасности; реальности (с учетом имеющихся сил, средств и ресурсов) задач обеспечения безопасности и соблюдения норм международного права при осуществлении мер принудительного характера, в том числе и с использованием военной силы.[[30]](#footnote-30)

Главной целью обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является достижение такого уровня защищенности жизненно важных интересов всех её субъектов, который создавал бы благоприятные условия для развития личности, общества и государства, исключал любую опасность подрыва способности государства реализовывать свои национальные интересы, ослаблял роль и значение Российской Федерации как субъекта международного права[[31]](#footnote-31).

Основными задачами в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются:

- своевременное прогнозирование и выявление внешних и внутренних угроз национальной безопасности России, реализация оперативных и долгосрочных мер по их предупреждению и нейтрализации;

- обеспечение суверенитета, территориальной целостности Российской Федерации и безопасности её пограничного пространства;

- преодоление научно-технической и технологической зависимости Российской Федерации от внешних источников, подъем экономики страны;

- обеспечение на территории России личной безопасности человека и гражданина, его конституционных прав и свобод;

- совершенствование системы государственной власти Российской Федерации, федеративных отношений и местного самоуправления, формирование гармоничных межнациональных отношений, укрепление правопорядка и сохранение социально-политической стабильности общества;

- обеспечение неукоснительного соблюдения законодательства Российской Федерации всеми гражданами, должностными лицами, государственными органами, политическими партиями, общественными и религиозными организациями;

- обеспечение равноправного, взаимовыгодного международного сотрудничества России;

- подъем и поддержание на высоком уровне военного потенциала государства;

- укрепление режима нераспространения оружия массового поражения и средств его доставки;

- принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательной и подрывной деятельности иностранных государств, направленной против Российской Федерации;

- коренное улучшение экологической ситуации в стране.

Законодательной основой обеспечения национальной безопасности являются Конституция Российской Федерации, законы и другие нормативные акты страны, регулирующие отношения в области безопасности, законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации, принятые в пределах их компетенции в данной сфере, а также международные договора Российской Федерации[[32]](#footnote-32).

Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории Российской Федерации, а находящимся за ее пределами, гарантирует защиту и покровительство. Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности жизненно важных интересов объектов безопасности Российской Федерации разрабатывается система правовых норм, регулирующих отношения в области национальной безопасности[[33]](#footnote-33). При этом определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения национальной безопасности и механизмы контроля и надзора за их деятельностью.

Основными функциями системы обеспечения национальной безопасности являются: выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз, осуществление комплекса мер по их предупреждению и нейтрализации; создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности, управление ими в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях; осуществление системы мер по восстановлению функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайных ситуаций; участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами и соглашениями[[34]](#footnote-34).

Создаваемая в соответствии с федеральным законодательством система обеспечения национальной безопасности состоит из двух уровней: государственной и негосударственной систем.

Основу государственной системы обеспечения национальной безопасности составляют государственные органы (законодательные, исполнительные и судебные) силы, средства и ресурсы обеспечения, реализующие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства.

Составной частью государственной системы обеспечения национальной безопасности является законодательство, регламентирующее отношения в данной сфере.

В формировании и реализации политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации принимают участие: Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство и Совет Безопасности Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также судебные органы.

Президент Российской Федерации в пределах своих конституционных полномочий руководит органами и силами обеспечения национальной безопасности; санкционирует действия по обеспечению национальной безопасности; формирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы обеспечения национальной безопасности; выступает с посланиями, обращениями и директивами по проблемам национальной безопасности. В своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию уточняет отдельные положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации; определяет направления текущей внутренней и внешней политики страны.

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

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию приоритетов в области обеспечения национальной безопасности координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, формирует статьи федерального бюджета для реализации конкретных целевых программ в этой области[[35]](#footnote-35).

Совет Безопасности Российской Федерации проводит работу по упреждающему выявлению и оценке угроз национальной безопасности Российской Федерации, готовит для Президента Российской Федерации проекты решений по их предотвращению, разрабатывает предложения в области обеспечения национальной безопасности, координирует деятельность сил и средств обеспечения, контролирует реализацию органами власти решений в этой области.

Федеральные органы исполнительной власти обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации и решений Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности и в пределах своей компетенции разрабатывают нормативно-правовые акты в этой области, представляют их Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации[[36]](#footnote-36).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения федерального законодательства, указов Президента Российской Федерации и решений Правительства Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности; совместно с органами местного самоуправления проводят мероприятия по привлечению граждан, общественных объединений и иных организаций к оказанию содействия в решении проблем национальной безопасности, вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по её совершенствованию.

Судебные органы обеспечивают защиту конституционного строя в Российской Федерации; осуществляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства; обеспечивают судебную защиту граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности.

Основными федеральными министерствами, службами и агентствами Российской Федерации, напрямую связанными с решением вопросов обеспечения национальной безопасности страны являются: Министерство обороны, Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел, Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральная служба безопасности, Служба внешней разведки, Федеральная служба охраны, Государственная фельдъегерская служба, Федеральная таможенная служба, Федеральная служба по контролю за оборотом наркотических и психотропных веществ.

К основным органам обеспечения национальной безопасности также относятся Прокуратура и Верховный Суд Российской Федерации.

Силы обеспечения безопасности создаются и развиваются в соответствии с указами Президента Российской Федерации и решениями Правительства Российской Федерации.

Законодательством не допускается создание каких-либо органов и сил обеспечения безопасности, не установленных Конституций Российской Федерации и федеральными законами. Основные ресурсы обеспечения национальной безопасности помимо объективных особенностей географического положения России и наличия стратегических ядерных вооружений, связаны с её интеллектуальным богатством, высоким научно-техническим потенциалом, возможностями её природы и недр. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности является составной частью общей системы обеспечения безопасности. Субъектами на уровне негосударственной системы обеспечения являются общественные и иные организации и объединения, а также граждане и органы местного самоуправления.

Граждане, общественные и иные организации и объединения, являясь субъектом безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством республик, нормативными актами органов государственной власти краев, областей, округов в составе Российской Федерации, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере.

Органы местного самоуправления создают необходимые условия для нормальной жизнедеятельности граждан и призваны обеспечить их социальные жизненно важные интересы.

Таким образом, в качестве выводов по первой главе исследования, необходимо отметить, что национальная безопасность - 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.

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

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

§ 3.

Глава 2. Правовой статус ФСБ Российской Федерации как субъекта обеспечения национальной безопасности

**§1. Правовое регулирование и основные направления деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации**

Правовая основа деятельности федеральной службы безопасности является фундаментальной частью правового регулирования указанной деятельности. Посредством правовых норм, содержащихся в источниках, названных в комментируемой статье, регулируются общественные отношения между государством, в лице органов федеральной службы безопасности, их должностных лиц и сотрудников, и гражданином в целях защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от противоправной деятельности иностранных государств, их специальных служб, организаций и отдельных лиц, а также от преступных посягательств субъектов уголовно-правового преследования на территории России[[37]](#footnote-37).

К основным нормативным источникам регулирования деятельности федеральной службы безопасности отнесены Конституция РФ, Федеральный закон "О федеральной службе безопасности", другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации. Таким образом, регулирование деятельности федеральной службы безопасности осуществляется исключительно на федеральном уровне. Субъекты РФ не вправе вмешиваться в эту сферу правового регулирования.

В соответствии с п. "м" ст. 71 Конституции РФ безопасность находится в ведении Российской Федерации. Это положение является определяющим в деятельности федеральной службы безопасности и из него, собственно, и исходят положения комментируемой статьи, закрепляющей в качестве правовой основы деятельности федеральной службы безопасности только нормативные правовые акты, принятые на уровне Российской Федерации.

Правовую основу деятельности федеральной службы безопасности составляют как законы, так и подзаконные нормативные акты.

Конституция Российской Федерации как комплексный источник, обладая высшей юридической силой и прямым действием, распространяется и на вышеназванные отношения. Ей, в свою очередь, не должны противоречить все иные нормативные акты, составляющие правовую основу деятельности федеральной службы безопасности.

Федеральный закон "О федеральной службе безопасности" определяет назначение, состав, правовые основы и принципы деятельности федеральной службы безопасности, направления деятельности, полномочия, силы и средства органов федеральной службы безопасности, а также порядок контроля и надзора за деятельностью органов федеральной службы безопасности[[38]](#footnote-38).

К другим федеральным законам, регламентирующим деятельность ФСБ России можно отнести, например, следующие:

Кодекс РФ об административных правонарушениях, регулирующий порядок производства по делам об административных правонарушениях, которые, в том числе, вправе возбуждать и рассматривать и органы федеральной службы безопасности;

Уголовно-процессуальный кодекс РФ, так как органы федеральной службы безопасности наделены правом дознания и предварительного следствия по делам о преступлениях, отнесенных к их ведению;

Закон РФ от 5 марта 1992 г. N 2446-I "О безопасности", закрепляющий правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяющий систему безопасности и ее функции, устанавливающий порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности. Статья 12 данного закона "Силы и средства обеспечения безопасности" закрепляет, что "силы обеспечения безопасности включают в себя: федеральные органы безопасности";

Закон РФ от 1 апреля 1993 г. N 4730-I "О государственной границе", закрепляющий в ст. 28, что ФСБ РФ совместно с федеральными органами исполнительной власти организует и обеспечивает в пределах своих полномочий защиту и охрану Государственной границы на суше, море, реках, озерах и иных водных объектах и т.д.;

Закон РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-I "О государственной тайне", определяющий, что органы федеральной службы безопасности осуществляют защиту государственной тайны;

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", закрепляющий право осуществлять оперативно-розыскную деятельность в отношении оперативных подразделений органов федеральной службы безопасности;

Федеральный закон от 10 января 1996 г. N 5-ФЗ "О внешней разведке", регулирующий одно из основных направлений деятельности органов федеральной службы безопасности - разведывательную деятельность;

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму", также регулирующий основное направление деятельности органов федеральной службы безопасности - борьбу с терроризмом;

иные федеральные законы, что вполне понятно, поскольку в условиях динамичного развития государства и общества столь же динамично формируется и федеральное законодательство, в том числе, регулирующее отдельные вопросы деятельности органов федеральной службы безопасности"[[39]](#footnote-39).

К подзаконным нормативным актам, составляющим правовую основу деятельности федеральной службы безопасности относятся указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, ведомственные нормативные акты, принимаемые, в том числе и непосредственно ФСБ РФ.

Президент РФ, осуществляя непосредственное руководство деятельностью ФСБ РФ непосредственно утверждает Положение о Федеральной службе безопасности РФ. Поэтому правовую основу деятельности ФСБ РФ составляет Указ Президента РФ от 11 августа 2003 г. N 960 "Вопросы Федеральной службы безопасности РФ" и другие указы Президента РФ по отдельным вопросам деятельности службы и вопросам безопасности в целом;

Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. N 537 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года";

Указ Президента РФ от 9 июня 2001 года N 678 "О предоставлении права на получение отсрочки от призыва на военную службу гражданам Российской Федерации, поступившим на работу в научно-исследовательские подразделения Центра специальной техники Федеральной службы безопасности Российской Федерации" и т.д[[40]](#footnote-40).

Правительство РФ, осуществляя руководство исполнительной властью в Российской Федерации, также принимает различные нормативные акты, как по вопросам безопасности в целом, так и по вопросам деятельности ФСБ РФ, в частности. Так, правовую основу деятельности федеральной службы безопасности составляют, например, следующие акты Правительства РФ:

- постановление Правительства РФ от 27 августа 2005 г. N 538 "Об утверждении Правил взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность";

- постановление Правительства РФ от 17 декабря 2002 г. N 897 "Об утверждении Типового положения о находящемся в государственной собственности служебном жилищном фонде, переданном в оперативное управление органам внутренних дел, органам федеральной службы безопасности, органам по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенным органам Российской Федерации и внутренним войскам Министерства внутренних дел Российской Федерации";

- постановление Правительства РФ от 29 декабря 2007 г. N 957 "Об утверждении Положений о лицензировании отдельных видов деятельности, связанных с шифровальными (криптографическими) средствами" и др.

ФСБ РФ вправе издавать в пределах своих полномочий нормативные акты, также относящиеся к собственным правовым основам деятельности, например:

- приказ ФСБ РФ от 11 декабря 2007 г. N 695 "Об утверждении Инструкции о порядке присвоения воинских званий отдельным категориям военнослужащих, граждан при поступлении на военную службу в органы федеральной службы безопасности";

- приказ ФСБ РФ от 23 декабря 2008 г. N 631 "Об утверждении Инструкции об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства";

- приказ ФСБ РФ от 18 сентября 2008 г. N 464 "Об утверждении Регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации";

- приказ ФСБ РФ от 10 марта 2009 г. N 90 "Об утверждении административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по организации исполнения запросов по архивным документам" и др.

Деятельность федеральной службы безопасности осуществляется также в соответствии с международными договорами Российской Федерации. При этом Конституция РФ в ч. 4 ст. 15 говорит о том, что если международными договорами Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В соответствии с Федеральным законом "О Федеральной службе безопасности" Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов Федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации. Руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации[[41]](#footnote-41).

Управление Федеральной службой безопасности осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности через указанный федеральный орган и его территориальные органы. Руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в статусе Министра РФ назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

К органам Федеральной службы безопасности относятся:

- федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности - ФСБ России;

- управления (отделы) ФСБ по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);

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

- управления (отделы, отряды) ФСБ по пограничной службе (пограничные органы);

- другие управления (отделы) ФСБ, осуществляющие отдельные полномочия данного органа или обеспечивающие деятельность органов Федеральной службы безопасности (другие органы безопасности);

- авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности Федеральной службы безопасности.

Территориальные органы безопасности, органы безопасности в войсках, пограничные органы и другие органы безопасности являются территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности и находятся в его прямом подчинении.

Деятельность органов Федеральной службы безопасности осуществляется на основе следующих принципов: законности; уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина; гуманизма; единства системы органов федеральной службы безопасности и централизации управления ими; конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности. Государство гарантирует соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении органами федеральной службы безопасности своей деятельности. Не допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными конституционными законами и федеральными законами[[42]](#footnote-42).

Деятельность органов Федеральной службы безопасности по обеспечению безопасности осуществляется по следующим основным направлениям:

- контрразведывательная деятельность;

- борьба с терроризмом;

- борьба с преступностью;

- разведывательная деятельность;

- пограничная деятельность;

- обеспечение информационной безопасности.

Контрразведывательная деятельность - деятельность, осуществляемая органами Федеральной службы безопасности и их подразделениями (органы контрразведки), а также должностными лицами указанных органов и подразделений посредством проведения контрразведывательных мероприятий в целях выявления, предупреждения, пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации.

Основаниями для проведения органами контрразведки контрразведывательных мероприятий являются:

а) наличие данных о признаках разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

б) необходимость получения сведений о событиях или действиях, создающих угрозу безопасности Российской Федерации;

в) необходимость обеспечения защиты сведений, составляющих государственную тайну;

г) необходимость изучения (проверки) лиц, оказывающих или оказывавших содействие органам Федеральной службы безопасности на конфиденциальной основе;

д) необходимость обеспечения собственной безопасности;

е) запросы специальных служб, правоохранительных органов и иных организаций иностранных государств, международных организаций в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

В процессе контрразведывательной деятельности проводятся гласные и негласные мероприятия, особый характер которых определяется условиями этой деятельности. Порядок проведения контрразведывательных мероприятий устанавливается нормативными правовыми актами Федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности[[43]](#footnote-43).

Проведение контрразведывательных мероприятий, ограничивающих права граждан на неприкосновенность жилища, на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, допускается только на основании постановления судьи и в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

При необходимости проведения таких мероприятий руководитель органа контрразведки или его заместитель возбуждает перед судом соответствующее ходатайство. Рассмотрев ходатайство, судья выносит одно из следующих постановлений:

- о допустимости проведения контрразведывательных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан;

- об отказе в проведении контрразведывательных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан.

Срок действия вынесенного судьей постановления исчисляется в сутках со дня его вынесения и не может превышать 180 суток, если судьей не принято иное решение. При этом течение срока не прерывается. При необходимости продления срока действия постановления судья выносит решение на основании вновь представленных материалов[[44]](#footnote-44).

В неотложных случаях, когда промедление может привести к совершению тяжкого или особо тяжкого преступления либо когда имеются данные об угрозе государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации, на основании мотивированного постановления руководителя органа контрразведки или его заместителя при проведении контрразведывательных мероприятий допускается ограничение конституционных прав граждан без предварительного судебного постановления с обязательным уведомлением судьи в течение 24 часов с момента ограничения конституционных прав граждан. Орган контрразведки в течение 48 часов с момента ограничения конституционных прав граждан обязан получить постановление судьи о таком ограничении либо отменить указанное ограничение.

Борьба с терроризмом - деятельность, осуществляемая органами Федеральной службы безопасности и их подразделениями (органы по борьбе с терроризмом), а также должностными лицами указанных органов и подразделений по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий.

Основаниями для проведения органами по борьбе с терроризмом мероприятий по борьбе с терроризмом являются:

а) необходимость пресечения террористического акта;

б) необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта;

в) необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

В борьбе с терроризмом проводятся гласные и негласные, оперативно-боевые и иные мероприятия, особый характер которых определяется условиями борьбы с терроризмом. Порядок проведения указанных мероприятий устанавливается нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Органы по борьбе с терроризмом осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Проведение мероприятий по борьбе с терроризмом, ограничивающих права граждан на неприкосновенность жилища, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений граждан, допускается только на основании постановления судьи, получаемого в порядке, предусмотренном для получения судебного решения о допустимости проведения контрразведывательных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, на неприкосновенность жилища, и на основании мотивированного ходатайства руководителя органа по борьбе с терроризмом или его заместителя.

В неотложных случаях, когда промедление может привести к совершению террористического акта и поставить под угрозу жизнь и здоровье граждан либо когда имеются данные, позволяющие предполагать, что в жилом помещении совершается или совершен террористический акт, либо когда осуществляется преследование лица, подозреваемого в причастности к совершению террористического акта, сотрудники органа по борьбе с терроризмом имеют право беспрепятственно входить в жилое помещение, а также приостанавливать оказание услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничивать использование сетей связи и средств связи. Орган по борьбе с терроризмом в течение 24 часов с момента ограничения права граждан на неприкосновенность жилища или с момента приостановления оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничения использования сетей связи и средств связи обязан уведомить об этом прокурора[[45]](#footnote-45).

Подразделения специального назначения органов Федеральной службы безопасности по решению Президента Российской Федерации могут использоваться против находящихся за пределами территории Российской Федерации террористов и их баз для устранения угрозы безопасности Российской Федерации.

Органы Федеральной службы безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют борьбу с преступностью. В этих целях они проводят оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды, представляющих угрозу безопасности Российской Федерации, и преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации. На органы Федеральной службы безопасности федеральными законами и иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти могут возлагаться и другие задачи в сфере борьбы с преступностью.

Деятельность органов Федеральной службы безопасности в сфере борьбы с преступностью осуществляется в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Управления (отделы, отряды) ФСБ по пограничной службе (пограничные органы) осуществляют пограничную деятельность. Направлениями пограничной деятельности являются:

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

- защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации.

Обеспечение информационной безопасности - деятельность органов Федеральной службы безопасности, осуществляемая ими в пределах своих полномочий:

- при формировании и реализации государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности, в том числе с использованием инженерно-технических и криптографических средств;

- при обеспечении криптографическими и инженерно-техническими методами безопасности информационно-телекоммуникационных систем, а также систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и ее учреждениях, находящихся за пределами Российской Федерации.

Федеральным законом "О Федеральной службе безопасности" определена компетенция органов Федеральной службы безопасности[[46]](#footnote-46).

Органы Федеральной службы безопасности обязаны:

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

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

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

- выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать готовящиеся, совершающиеся и совершенные террористические акты, а также добывать информацию о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма;

- разрабатывать и осуществлять во взаимодействии с другими государственными органами меры по борьбе с коррупцией, незаконным оборотом оружия и наркотических средств, контрабандой, деятельностью незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации;

- обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях, их органах управления, а также осуществлять ряд других функций;

- обеспечивать в пределах своих полномочий безопасность объектов оборонного комплекса, атомной энергетики, транспорта и связи, жизнеобеспечения крупных городов и промышленных центров, других стратегических объектов, а также безопасность в сфере космических исследований, приоритетных научных разработок;

- осуществлять в пределах своих полномочий меры по обеспечению защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, защиты и охраны экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также меры по государственному контролю в сфере охраны морских биологических ресурсов, а также осуществлять ряд других функций.

Органы Федеральной службы безопасности имеют право:

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

- использовать специальные методы и средства при осуществлении контрразведывательной и разведывательной деятельности, а также при проведении мероприятий по борьбе с терроризмом;

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

- осуществлять специальные операции по пресечению террористической деятельности (оперативно-боевую деятельность), а также создавать и использовать специальные методики и средства для их осуществления; имеют ряд других прав, определенных законодательством[[47]](#footnote-47).

Федеральная служба безопасности Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации. Эта Служба непосредственно реализует основные направления деятельности органов Федеральной службы безопасности, а также координирует контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление.

Президент Российской Федерации руководит деятельностью ФСБ России, утверждает Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и структуру органов Федеральной службы безопасности.

Деятельность ФСБ России осуществляется на основе принципов законности, централизации управления органами Федеральной службы безопасности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, гуманизма, уважения суверенитета, территориальной целостности государств и нерушимости их границ, мирного разрешения пограничных споров, взаимовыгодного сотрудничества с компетентными органами иностранных государств, конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности.

ФСБ России для выполнения задач, возложенных на органы безопасности, и обеспечения их деятельности создает в установленном порядке структурные подразделения ФСБ России, территориальные органы безопасности, органы безопасности в войсках, пограничные органы, другие органы безопасности, подразделения и организации, необходимые для реализации задач, возложенных федеральным законодательством на органы безопасности, центры специальной подготовки, авиационные подразделения, а также подразделения специального назначения[[48]](#footnote-48).

Основными задачами ФСБ России являются:

1. Управление органами безопасности, а также организация их деятельности.

2. Информирование Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, а также по их поручениям - федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации.

3. Организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации.

4. Координация осуществляемых федеральными органами исполнительной власти контрразведывательных мероприятий и мер по обеспечению собственной безопасности.

5. Организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, осуществление досудебного производства по которым отнесено к ведению органов безопасности.

6. Организация в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами государственной власти борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, легализацией преступных доходов, незаконной миграцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, а также противодействия экстремистской деятельности, в том числе деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных сообществ и групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью организацию вооруженного мятежа, насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти.

7. Организация и осуществление борьбы с терроризмом и обеспечение борьбы с диверсионной деятельностью.

8. Осуществление в пределах своих полномочий разведывательной деятельности.

9. Организация в пределах своих полномочий и во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации добывания и обработки разведывательной информации.

10. Организация осуществления мер, отнесенных федеральным законодательством к полномочиям федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области защиты и охраны государственной границы.

11. Обеспечение в пределах своих полномочий защиты сведений, составляющих государственную тайну, и противодействия иностранным организациям, осуществляющим техническую разведку.

12. Обеспечение производства по делам об административных правонарушениях, рассмотрение которых отнесено Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению органов безопасности.

13. Организация оказания содействия федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации в реализации мер, осуществляемых в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала.

14. Формирование и реализация в пределах своих полномочий государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности.

15. Организация в пределах своих полномочий обеспечения криптографической и инженерно-технической безопасности информационно-телекоммуникационных систем, а также систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и ее учреждениях за рубежом.

**§2. Пограничная служба как структурное подразделение Федеральной службы безопасности Российской Федерации**

В соответствии с Указом Президента РФ от 11 марта 2003 г. "О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации" Федеральная пограничная служба РФ упразднена, а ее функции переданы ФСБ России, в состав которой вошли пограничные органы и организации пограничной службы[[49]](#footnote-49).

Возглавляет пограничную службу первый заместитель директора ФСБ России - руководитель Пограничной службы Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Пограничная служба ФСБ России возглавляет единую централизованную систему органов. В нее входят: 1) органы пограничной службы: пограничного контроля, внешней разведки, оперативные органы, осуществляющие разведывательную, контрразведывательную, оперативно-розыскную деятельность и деятельность по обеспечению собственной безопасности, пограничной стражи, морской охраны; 2) пограничные округа, пограничные группы и региональные управления.

Основными задачами пограничной службы ФСБ России являются:

- руководство пограничными органами и организация защиты Государственной границы, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также обеспечение охраны морских биологических ресурсов и государственный контроль в этой сфере;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, сил и средств, находящихся в их распоряжении, в сфере защиты Государственной границы, территориального моря, исключительной экономической зоны Российской Федерации, а также охраны морских биологических ресурсов;

- организация защиты государственных границ государств - участников СНГ на основе двусторонних договоров (соглашений);

- организация пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через Государственную границу и т.д.

В своей деятельности пограничная служба ФСБ России руководствуется Законом РФ "О Государственной границе Российской Федерации" от 1 апреля 1993 г. (с изменениями и дополнениями)[[50]](#footnote-50), Федеральным законом "О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации" от 31 июля 1998 г.[[51]](#footnote-51), указами Президента, постановлениями Правительства, а также Положением о ФСБ России.

Защита границы осуществляется в целях недопущения противоправного ее изменения, для обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через нее.

Под Государственной границей РФ понимается линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) России, т.е. пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации.

Основу системы защиты и охраны Государственной границы составляют органы пограничной службы ФСБ России, Военно-воздушные силы (воздушное пространство) и Военно-морской Флот (подводная среда) Министерства обороны РФ, другие государственные органы страны, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности Российской Федерации.

Согласно Порядку применения оружия и боевой техники, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 8 января 1998 г.[[52]](#footnote-52), эти органы имеют право, защищая Государственную границу в пределах приграничной территории, применять оружие и боевую технику для отражения вооруженного вторжения на территорию Российской Федерации, прекращения попыток угона за границу воздушных, морских, речных судов и других транспортных средств, а также в других случаях, предусмотренных законом. 29 ноября 1999 г. Правительством утвержден аналогичный Порядок применения оружия и боевой техники при защите Государственной границы РФ в подводной сфере[[53]](#footnote-53).

Законом о Государственной границе РФ предусмотрена: политическая, экономическая, миграционная, санитарная, ветеринарная и другие виды ее защиты.

Для реализации задач защиты Государственной границы установлены специальные административно-правовые режимы (режим границы; пограничный режим; режим в пунктах пропуска через границу), а также осуществление пограничного, таможенного и иных видов контроля.

Деятельность пограничных органов ФСБ России по обеспечению безопасности Государственной границы осуществляется по следующим направлениям**:**

1. Установление и обозначение Государственной границы Российской Федерации и тем самым решение проблем территориального разграничения России с сопредельными государствами и завершение международно-правового оформления государственной границы на всем ее протяжении;

2. Защита и охрана Государственной границы Российской Федерации;

3. Пропуск через Государственную границу Российской Федерации лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных;

4. Охрана внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов;

5. Борьба с терроризмом, трансграничной преступностью на государственной границе и приграничной территории Российской Федерации с целью надежного противодействия проникновению через государственную границу членов террористических организаций, незаконному перемещению через границу оружия, боеприпасов, наркотиков, товаров и грузов, а также незаконных мигрантов;

6. Санитарно-карантинная, ветеринарная и фито-санитарная охрана территории Российской Федерации направлена на предупреждение проникновения и распространения на территории Российской Федерации инфекционных и паразиторных болезней людей и животных, возбудителей болезней и вредителей растений, сорняков карантийного значения, а также предотвращение ввоза на территорию России товаров, химических, биологических и радиоактивных веществ, отходов и иных грузов, ввоз которых запрещен в соответствии законодательством Российской Федерации;

7. Визовая и миграционная политика Российской Федерации с целью создания условий, позволяющих эффективно противодействовать незаконной миграции на территорию России иностранных граждан, а также обеспечение защиты прав российских граждан, в том числе проживающих за пределами Российской Федерации[[54]](#footnote-54).

Система действий и мер, осуществляемых органами власти по выше указанным направлениям в целях обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства в его пограничном пространстве составляет его пограничную деятельность. В данной деятельности принимают участие органы местного самоуправления, предприятия, их объединения, организации и граждане.

Основными направлениями пограничной деятельности пограничной службы ФСБ России являются:

обеспечивают всеми имеющимися мерами недопущение противоправного изменения прохождения Государственной границы на местности;

осуществляют контроль за соблюдением имеющих разрешительный или уведомительный характер правил режима Государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу;

проводят войсковую, разведывательную, контрразведывательную, оперативно-розыскную, режимно-пропускную и военно-техническую деятельность;

осуществляют производство по делам об административных правонарушениях, отнесенным к их ведению законодательством Российской Федерации, в пределах своей компетенции рассматривают эти дела и исполняют постановления по ним;

ведут дознание по делам, отнесенным законодательством Российской Федерации к их ведению;

осуществляют профилактику правонарушений, борьба с которыми входит в компетенцию пограничных органов;

участвуют в деятельности пограничных представителей Российской Федерации;

проводят при необходимости пограничные поиски и операции.

осуществляют контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации (в том числе лиц, ищущих убежище), а также иностранных граждан и лиц без гражданства, следующих транзитом через территорию Российской Федерации, их идентификацию (сличение документов, удостоверяющих личность, с личностью предъявителя) и учет в пунктах пропуска через Государственную границу. Порядок такого учета и порядок взаимодействия органов пограничного контроля и органов иммиграционного контроля по вопросам учета иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации (в том числе лиц, ищущих убежище), а также иностранных граждан и лиц без гражданства, следующих транзитом через территорию Российской Федерации, определяются Правительством Российской Федерации[[55]](#footnote-55).

Пограничные органы в пределах приграничной территории имеют право:

1) возводить необходимые инженерно-технические сооружения, осуществлять строительство линий связи и коммуникаций, размещать и использовать технику и вооружение на предоставляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации земельных участках;

2) находиться на любых участках местности и передвигаться по ним при исполнении служебных обязанностей; требовать от собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов в пограничной зоне выделения мест для передвижения пограничных нарядов, оборудования и содержания в надлежащем состоянии проходов через ограждения, переходов через другие препятствия; сопровождать российские и иностранные суда и иные транспортные средства и располагать на них пограничные наряды; в целях предотвращения и пресечения нарушений режима Государственной границы, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу проверять необходимые документы у лиц и документы транспортных средств, производить досмотр (осмотр) транспортных средств и перевозимых на них грузов[[56]](#footnote-56);

3) осуществлять пограничными нарядами задержание и личный досмотр лиц, в отношении которых имеются основания подозревать их в нарушении режима Государственной границы, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу, доставление таких лиц в расположение подразделений, частей пограничных органов или иные места для выяснения обстоятельств нарушения; останавливать, осматривать и задерживать пограничными кораблями российские и иностранные суда, допустившие нарушения указанных режимов, и доставлять (конвоировать) их в ближайший российский порт для выяснения обстоятельств нарушения. Во время осмотра и конвоирования судна работа его радиостанций не допускается. О каждом случае осмотра, задержания судна составляется протокол. К протоколу задержания судна прилагаются изъятые у капитана судовые и грузовые документы;

4) осуществлять административное задержание лиц, совершивших нарушения режима Государственной границы, пограничного режима или режима в пунктах пропуска через Государственную границу, на срок до трех часов для составления протокола, а в необходимых случаях для установления личности и выяснения обстоятельств правонарушения - до трех суток с сообщением об этом письменно прокурору в течение двадцати четырех часов с момента задержания или на срок до десяти суток - с санкции прокурора, если правонарушители не имеют документов, удостоверяющих их личность; подвергать задержанных личному досмотру, а также досматривать и при необходимости изымать находящиеся при них вещи, другие вещи, находящиеся в их собственности или владении, и документы. О каждом случае административного задержания, личного досмотра задержанного, досмотра и изъятия находившихся при нем вещей составляется протокол;

5) задерживать с санкции прокурора иностранных граждан и лиц без гражданства, совершивших незаконное пересечение Государственной границы, в отношении которых на основаниях, предусмотренных частью четвертой  [статьи 14](#sub_14) Закона о Государственной границе, приняты решения о передаче их властям сопредельных государств или выдворении из пределов Российской Федерации либо приняты постановления об административном выдворении из пределов Российской Федерации, на время, необходимое для исполнения решения, постановления;

6) содержать лиц, подвергнутых административному задержанию в помещениях пограничных органов, специально оборудованных для этих целей, лиц, задержанных в уголовно-процессуальном порядке по подозрению в совершении преступления, и подозреваемых, в отношении которых в качестве меры пресечения применено заключение под стражу, - в изоляторах временного содержания или в помещениях пограничных органов, специально оборудованных для содержания лиц, подвергнутых административному задержанию, в необходимых случаях помещать таких лиц в следственные изоляторы, изоляторы временного содержания и другие специально оборудованные помещения органов внутренних дел и т.д.[[57]](#footnote-57)

Приказом ФСБ РФ от 6 мая 2008 г. № 227 "Об утверждении Инструкции об организации деятельности пограничных органов по продлению срока действия визы и аннулированию визы в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации" утверждена Инструкция об организации деятельности пограничных органов по продлению срока действия визы и аннулированию визы в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Данная Инструкция разработана в целях реализации Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию", Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации" и в соответствии с Положением об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2003 г. № 335[[58]](#footnote-58), и регламентирует деятельность пограничных органов по продлению срока действия виз у иностранных граждан и лиц без гражданства в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, в которых отсутствуют представительства Министерства иностранных дел Российской Федерации, и аннулированию виз у иностранных граждан.

Приказом Федеральной службы безопасности РФ от 28 октября 2008 г. № 525 утвержден Административный регламент Федеральной службы безопасности Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по продлению срока действия виз и по исполнению государственной функции по аннулированию виз иностранным гражданам и лицам без гражданства в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации".

Характеризуя вопросы правового регулирования деятельности пограничной службы ФСБ России необходимо отметить ряд недостатков в действующей нормативной базе по вопросам охраны Государственной границы.

Действующий в настоящее время Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 года № 4730-I "О Государственной границе Российской Федерации"[[59]](#footnote-59) был принят Верховным Советом Российской Федерации 1 апреля 1993 г. в период применения Конституции (Основного Закона) Российской Федерации - России от 12 апреля 1978 г.[[60]](#footnote-60), т.е. в совершенно отличных от ныне существующих правовых, политических и социально-экономических условиях.

Представителями юридической общественности, Правительством РФ, аппаратом Совета Безопасности Российской Федерации и руководителями Пограничной службы ФСБ России в этой связи в качестве одного из важнейших мероприятий подчеркивалась настоятельная необходимость переработки Федерального закона о государственной границе[[61]](#footnote-61).

Правоприменительная практика также показала, что законодательство о государственной границе требует серьезной модернизации. Основные усилия в этом направлении должны быть сосредоточены на совершенствовании деятельности всех субъектов пограничных отношений. Необходимо сформировать единую систему защиты интересов государства в пограничной сфере, повысить эффективность государственного управления в области пограничной безопасности. При этом подлежат учету изменения в структуре федеральных органов исполнительной власти, обладающих соответствующей компетенцией.

В этой связи представляется необходимым принятие именно федерального закона о статусе и защите государственной границы, который должен относиться к отрасли законодательства, определяющего основы конституционного строя Российской Федерации.

Он должен быть направлен на практическую реализацию положений, закрепленных в статьях 4, 27 (часть 2), 55 (часть 3), 71 (пункты "а" - "г", "е", "к", "м" и "н"), 72 (пункты "б" и "к" части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции. Основная идея федерального закона о статусе и защите государственной границы должна заключаться в обеспечении правового регулирования вопросов статуса и защиты государственной границы, порядка ее пересечения.

Целями этого федерального закона призваны стать:  
определение статуса государственной границы; формирование адекватной системы защиты интересов Российской Федерации на государственной границе и в пограничном пространстве; совершенствование государственного управления в сфере защиты государственной границы; порядка ее пересечения; сокращение количества органов, осуществляющих функции по государственному контролю на государственной границе;  
упрощение порядка пересечения границы лицами, осуществляющими в пограничном пространстве России правомерные виды деятельности.  
Действие названного федерального закона целесообразно распространить на граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (в оговоренных этим федеральным законом случаях), органы государственной власти, органы местного самоуправления, их должностных лиц, организации и общественные объединения, вступающие в правоотношения, связанные со статусом и защитой государственной границы. Этот федеральный закон в определенных им случаях должен будет регулировать также отношения с участием иностранных государств, их органов и должностных лиц.

Конечной целью принятия указанного федерального закона следует признать качественное повышение уровня защиты национальных интересов на государственной границе и в пограничном пространстве России в целом.  
Необходимо найти баланс между контактной и барьерной функциями границ и разрешить противоречие между развитием приграничного сотрудничества и обеспечением безопасности, борьбой с трансграничной преступностью.  
В этой связи опыт европейских государств представляет определенную ценность для России, особенно тех, которым удалось сбалансировать контактную и барьерную функции, создать эффективную систему безопасности, продемонстрировав при этом успехи в развитии приграничного сотрудничества. Но следует учитывать, что в силу многих причин автоматическое копирование зарубежного опыта способно нанести вред и затормозить сотрудничество.

Данный федеральный закон должен быть положен в основу системы пограничной деятельности в России. Каждый субъект пограничной политики должен четко представлять, какие мероприятия ему предстоит осуществлять для защиты прав и законных интересов России на государственной границе.  
Федеральный закон в силу требований статей 71 (пункт "н") и 106 (пункт "д") Конституции должен именоваться "О статусе и защите государственной границы".

В рамках совершенствования правовых основ пограничной деятельности надлежит ускорить подготовку проектов федеральных законов "О приграничном сотрудничестве в Российской Федерации" и "О государственной поддержке социально-экономического развития приграничных территорий Российской Федерации". В этих законопроектах необходимо предусмотреть четкое разграничение полномочий федерального центра и субъектов Российской Федерации в сфере приграничного сотрудничества.

Однако наряду с подготовкой новых законопроектов важно обеспечить необходимую преемственность в вопросах правового регулирования. Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, правовое регулирование должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. Такая правовая позиция нашла, в частности, свое отражение в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 г. № 8-П[[62]](#footnote-62), от 23 апреля 2004 г. № 9-П[[63]](#footnote-63) и др.

Понятие защиты государственной границы в действующем Законе о границе не отвечает современным реалиям. Согласно части первой статьи 3 Закона о границе защита государственной границы как часть системы обеспечения безопасности России заключается в согласованной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, осуществляемой ими в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических и иных мер.

Пограничная деятельность не может осуществляться самостоятельно и в отрыве от борьбы с преступностью, а действующее федеральное законодательство не содержит положений, которые бы позволили однозначно отграничить пограничную деятельность от иных направлений деятельности федеральной службы безопасности. При этом даже пространственный критерий (привязку к государственной границе и пограничному пространству) нельзя признать определяющим в данном вопросе. Дело в том, что статья 11 (1) Закона о федеральной службе безопасности относит к пограничной деятельности, в частности, охрану за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в российских реках. В соответствии с пунктом 3 статьи 1 Федерального закона от 17 декабря 1998 года № 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации"[[64]](#footnote-64) пределы российской исключительной экономической зоны, как правило, отстоят на 200 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря России.  
Иными словами, получается, что пограничная деятельность - по буквальному смыслу названной нормы закона - может и должна осуществляться на расстоянии многих сотен километров как от территории России, так и от ее государственной границы.

В соответствии с неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позицией общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1, Конституции), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями. Неопределенность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит - к нарушению принципов равенства и верховенства закона (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 апреля 1995 года № 3-П[[65]](#footnote-65), от 15 июля 1999 г. № 11-П,[[66]](#footnote-66) от 11 ноября 2003 г. № 16-П[[67]](#footnote-67) и др.).

Однако, как видно из проведенного выше правового анализа, содержащееся в федеральном законодательстве понятие "пограничная деятельность" не в полной мере отвечает критериям определенности, ясности и недвусмысленности.

Продолжая анализировать указанное понятие, приходится констатировать, что его некорректность изложенными выше обстоятельствами не исчерпывается. Данное понятие содержит в себе еще ряд серьезных недостатков правового характера.

Во-первых, одним из направлений пограничной деятельности - наряду с защитой и охраной государственной границы - является защита и охрана экономических и иных законных интересов России в пределах ее исключительной экономической зоны и континентального шельфа. Между тем, по смыслу статьи 71 (пункт "н") Конституции, защита территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации не являются составной частью защиты государственной границы, а представляют собой совершенно самостоятельные сферы деятельности уполномоченных государственных органов.

То обстоятельство, что по причинам практической целесообразности этот вид деятельности поручается осуществлять пограничным органам федеральной службы безопасности, само по себе еще не дает достаточных правовых оснований к тому, чтобы автоматически рассматривать его в качестве пограничной деятельности.

Изложенное приводит к выводу о несогласованности между собой названного конституционного положения и нормы статьи 11 (1) Закона о федеральной службе безопасности, что является абсолютно недопустимым.  
Более того, представляется, что уточнение понятия "пограничная деятельность" не должно иметь своим следствием серьезную ревизию правовых основ деятельности федеральной службы безопасности. На основании части второй статьи 8 Закона о федеральной службе безопасности федеральным законодательством могут быть определены и иные - помимо рассмотренных выше - направления деятельности органов федеральной службы безопасности. Действующий Закон о границе не содержит четких и лаконичных определений терминов "защита государственной границы" и "охрана государственной границы".

Принятие нового Федерального закона о статусе Государственной границы Российской Федерации будет способствовать повышению уровня защиты национальных интересов на государственной границе и в пограничном пространстве Российской Федерации, созданию необходимых условий для международного сотрудничества в целях социально-экономического развития приграничных субъектов Российской Федерации и освоения природных ресурсов исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, позволит создать прочный заслон на пути трансграничной организованной преступности, терроризма и незаконной миграции.

Таким образом, подводя итог второй главе дипломной работы, сделаем следующие выводы.

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

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

Возглавляет пограничную службу первый заместитель директора ФСБ России - руководитель Пограничной службы Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Пограничная служба ФСБ России возглавляет единую централизованную систему органов. В нее входят: 1) органы пограничной службы: пограничного контроля, внешней разведки, оперативные органы, осуществляющие разведывательную, контрразведывательную, оперативно-розыскную деятельность и деятельность по обеспечению собственной безопасности, пограничной стражи, морской охраны; 2) пограничные округа, пограничные группы и региональные управления.

Основное назначение пограничных органов состоит в защите и охране Государственной границы, тем самым решаются задачи военной безопасности - защита неприкосновенности территории Российской Федерации, охрана и защита природных ресурсов и др. (подп. "а" п. 10 разд. I Военной доктрины Российской Федерации). Пограничные органы совместно с Вооруженными Силами РФ участвуют в отражении агрессии против Российской Федерации, а также привлекаются к выполнению иных задач в области обороны государства.

**Заключение**

Осуществленное исследование позволяет сделать следующие выводы.

"Безопасность" является очень широким понятием, поэтому его можно рассматривать в различных аспектах. Национальная безопасность - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства.

Понятие "национальная безопасность" находится в тесной взаимосвязи с "конституционной безопасностью", однако является гораздо более содержательным. Рассматриваемые понятия выступают по отношению друг к другу как часть и целое. Если конституционная безопасность обеспечивает охрану юридической конституции, то национальная - фактической конституции страны.

Законодательство в сфере обеспечения национальной состоит из Конституции Российской Федерации, международных договоров, федеральных законов, Указов Президента Российской Федерации, Постановлений Правительства Российской Федерации, нормативно-правовых актов министерств, ведомств и других субъектов права.

Вместе с тем, анализ законотворческой деятельности в области национальной безопасности Российской Федерации и практика показывают, что, несмотря на серьезные сдвиги в законодательном обеспечении безопасности страны, пакет законов, регламентирующих это важнейшее направление деятельности государства, еще далек от совершенства. Пока не удалось выстроить законодательное обеспечение национальной безопасности государства в целостную систему. Уровень координации действий президентских и правительственных структур, силовых министерств и ведомств, профильных комитетов палат Федерального Собрания в решении этой проблемы еще недостаточен. Разработка правовых основ, регламентирующих деятельность министерств и ведомств, вовлеченных в процесс обеспечения национальной безопасности России, включая силовые структуры, носит в значительной мере ведомственный характер. В результате этого количество нормативных документов частного характера увеличилось, а общие проблемы обеспечения безопасности Российской Федерации не получили необходимого нормативно-правового разрешения.

Необходимо разработать подробный классификатор нормативных правовых актов в данной области и постепенно их принимать. Следующий шаг - закрепление в нормативных правовых актах России и ее субъектов положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Также в настоящее время существует настоятельная необходимость принятия системообразующего Федерального закона "О национальной безопасности", в основу которого легли бы основные положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Под системой обеспечения национальной безопасности понимаются силы и средства обеспечения национальной безопасностию

К основным нормативным источникам регулирования деятельности федеральной службы безопасности отнесены Конституция РФ, Федеральный закон "О федеральной службе безопасности", другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации. Таким образом, регулирование деятельности федеральной службы безопасности осуществляется исключительно на федеральном уровне. Субъекты РФ не вправе вмешиваться в эту сферу правового регулирования.

Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов Федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации. Руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации.

Управление Федеральной службой безопасности осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности через указанный федеральный орган и его территориальные органы. Руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в статусе Министра РФ назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

К органам Федеральной службы безопасности относятся:

- федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности - ФСБ России;

- управления (отделы) ФСБ по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);

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

- управления (отделы, отряды) ФСБ по пограничной службе (пограничные органы);

- другие управления (отделы) ФСБ, осуществляющие отдельные полномочия данного органа или обеспечивающие деятельность органов Федеральной службы безопасности (другие органы безопасности);

- авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности Федеральной службы безопасности.

Деятельность органов Федеральной службы безопасности по обеспечению безопасности осуществляется по следующим основным направлениям:

- контрразведывательная деятельность;

- борьба с терроризмом;

- борьба с преступностью;

- разведывательная деятельность;

- пограничная деятельность;

- обеспечение информационной безопасности.

**Библиография**

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации. – М., 2002.
2. Российская Федерация. Законы. О Правительстве Российской Федерации: федер. конституционный закон: [от 17 декабря 1997 г. №2 – ФКЗ; с последующими дополн. и изм.].
3. Российская Федерация. Законы. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон : [от 30 декабря 2001 г. №196 – ФЗ с последующими изм. и доп.].
4. Российская Федерация. Законы. Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон : [от 13 июня 1996 г. № 63 – ФЗ; с последующими изм. и доп. ].
5. Российская Федерация. Законы. О Федеральной службе безопасности : федер. закон : [от 30 июня 2003 г. № 86 – ФЗ; с последующими изм. и доп.].
6. Российская Федерация. Законы. О внешней разведке : федер. закон : [от 10 января 1996 г.].
7. Российская Федерация. Законы. Об оперативно – розыскной деятельности: федер. закон: [от 12 августа 1995 г.].
8. Российская Федерация. Законы. О Государственной охране : федер. закон : [от 27 мая 1996 г. №57 - ФЗ].
9. Российская Федерация. Законы. О воинской обязанности и военной службе: федер. закон : [от 28 марта 1998г. №52 - ФЗ].
10. Российская Федерация. Законы. О статусе военнослужащих : федер. закон : [от 27 мая 1998г. № 76 – ФЗ; с последующими измин. и доп.].
11. Российская Федерация. Законы. Об обороне : федер. закон :[от 31 мая 1996г. №61 - ФЗ].
12. Российская Федерация. Законы. О противодействии терроризму : федер. закон : [от 6 марта 2006 г. №35 - ФЗ].
13. Российская Федерация. Законы. О безопасности : федер. закон : [от 5 марта 1992 г. № 2446-1 ; с последующими изменениями и дополнениями].
14. Российская Федерация. Законы. О Государственной границе Российской Федерации : федер. закон : [от 1 апреля 1993 г.№4730-1; с последующими изм. и доп. ].
15. Российская Федерация. Законы. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. закон: [от 15 августа 1996г. №114-ФЗ; с последующими изм. и доп.].
16. Российская Федерация. Законы. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерацию: федер. закон:[от 25 июля 2002 г. №115 – ФЗ; с последующими изм. и доп.].
17. Российская Федерация. Законы. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон: [от 18 июля 2006г. №109- ФЗ; с последующими изм. и доп.].
18. Российская Федерация. Президент. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ: [от 9 марта 2004г. № 314; с последующими изм. и доп.].
19. Российская Федерация. Президент. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти; указ: [от 12 мая 2008г. № 724; с последующими изм. и доп.].
20. Российская Федерация. Президент. О мерах по противодействию терроризму: указ: [от 15 февраля 2006г. № 116].
21. Российская Федерация. Президент. О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации: указ: [от 11 марта 2003г.].
22. Российская Федерация. Президент. Положение о Совете Безопасности РФ: указ: [от 2 августа 1991 г. № 949].
23. Российская Федерация. Президент. Положение о Совете обороны РФ: указ: [от 26 июля 1996 г. № 1102].
24. Российская Федерация. Президент. Положение о порядке прохождения военной службы: указ:[от 16 сентября 1999 г. №1237].
25. Российская Федерация. Президент. Положение о Федеральной службе безопасности РФ: указ: [от 11 августа 2004 г. №960].
26. Российская Федерация. Президент. Положение о Федеральном агентстве по обустройстве Государственной границы РФ: указ: [от 11 октября 2007 г. №1369].
27. Российская Федерация. Президент. Положение о Министерстве обороны РФ: указ: [от 16 августа 2004 г. №1082].
28. Российская Федерация. Президент. Положение о Федеральной службе охраны РФ: указ: [от 7 августа 2004 г. №1013].
29. Российская Федерация. Президент. Положение о Министерстве внутренних дел РФ: указ: [19 июля 2004г. №927.].
30. Российская Федерация. Президент. Положение о Министерстве по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: указ:[от 11 июля 2004г. №863, с изменениями от 21 октября 2005г., 21 апреля 2008г.].
31. Российская Федерация. Президент. Положение о Федеральной службе РФ по контролю за оборотом наркотиков: указ:[от 28 июля 2004г. №976, с изменениями от 10 сентября 2008г.]
32. Российская Федерация. Президент. Положение о военных комиссариатах: указ: [от 1 сентебря 2007г. №1132].
33. Российская Федерация. Президент. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию – М., 2007г.
34. Правительство Российской Федерации. О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» : постановление : [от 6 июня 2007г. №352].
35. Правительство Российской Федерации. Концепция формирования системы обеспечения интересов Российской Федерации в пограничной сфере: постановление : [от28 января 2005г.].
36. Российская Федерация. Совет Безопасности Российской Федерации. О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в пограничной сфере : материалы заседания: [от 3 сентября 2003г.].
37. Федеральная служба безопасности Российской Федерации. Концепция формирования пограничных органов ФСБ России: приказ : [от 3 декабря 2004г.]
38. Федеральная служба безопасности Российской Федерации. Об утверждении Правил пограничного режима: приказ :[от 10 сентября 2007г. №458]
39. Арбатов А. Безопасность России. М., 1999.
40. Бахир, И.О. Административное право в вопросах и ответах : учебное пособие/ О,И, Бахир, А.В. Рябцев, С,М, Семиделихин. – ХПИ ФСБ России, 2005–161 с.
41. Вахрамеев А.В. К вопросу национальной безопасности Российской Федерации (декларации и реальность) // Социально-гуманитарные знания. – 2001. – №1. – С.3-11.
42. Возжеников, А.В. Государственное управление и национальная безопасность: учебник / А.В. Возжеников, А.А. Прохожев. – М., 1999г.
43. Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения. – М.: Изд-во РАГС, 2002.
44. Возжеников, А.В. Система жизненно важных интересов: сущность, содержание, механизм согласования : учебник/ А.В. Возжеников, А.А. Прохожев. – М., 1999г
45. Гришин, М.Л. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения : монография/ М.Л. Гришин, В.Н. Губченко, В.А. Дмитриев. – М., 2001г.
46. Гыскэ А.В. Современная российская преступность и проблемы безопасности общества (политический анализ). М.: Прогрессивные Био-Медицинские Технологии, 2000.
47. Концепция внешней политики Российской Федерации. // Независимая газета. 2000. 11 июля.
48. Маликова Н.Р. Переговоры в интересах национальной безопасности. М.: РАГС, 1997.
49. Носков А. Безопасность границы – по закону // Законность. – 2000. – №2. – С.8-12.
50. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М.,2003.
51. Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика. — М., 1996.
52. Осипов Г.В. Россия: национальная идея. Социальные ин-тересы и приоритеты. М.: Фонд содействия развитию соц. и полит, наук, 1997.
53. Пограничный словарь. – М., : Пограничная акдемия ФСБ России, 2006г.
54. Попов, Л.Л. Административное право : учебник / Л.Л. Попов. – М., : Юристъ. 2002- 697 с.
55. Российская Академия государственной службы. Общая теория национальной безопасности : учебник – М.,2002г.
56. Ротшильд Э. Что такое безопасность?// Бюллетень "Дедалус". 1995. №124.
57. Савин В.И. Система обеспечения национальных интересов РФ в пограничной сфере, сущность, содержание,пути формирования. Монография. 2007г.
58. Савин В.И. Система обеспеченья интересов РФ в пограничной сфере, как составная часть национальной безопасности государства. Учебно – наглядное пособие. 2007г.
59. Ушаков, В.Н. ФСБ России, правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной службы безопасности Российской Федерации : научно-практический комментарий. / В.Н. Ушаков. – М. : Эксмо, 2006. – 592 с.
60. Хаманева, Н.Ю. Административное право Российской Федерации : учебник/ Н.Ю. Хаманева. – М.: Юристъ, 2005 – 553 с.
61. Чугунов В.М. Военная безопасность России как качественное состояние государства // Армия и общество. – 2000. – №1. – С.64-68.

1. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 1. М., 1999. С. 67. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1999. С. 47. [↑](#footnote-ref-2)
3. Большая советская энциклопедия. М., 1991. Т. 4. С. 338. [↑](#footnote-ref-3)
4. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Безопасность и устойчивое развитие крупных городов. М.: Знание, 1998. С. 129. [↑](#footnote-ref-4)
5. Васильев А.И., Сальников В.П., Степашин С.В. Национальная безопасность России: конституционное обеспечение. СПб., 1999. С. 13. [↑](#footnote-ref-5)
6. Национальная безопасность России // Интеллектуальный мир. 1995. № 6. С. 1. [↑](#footnote-ref-6)
7. Проскурин С.А. Национальная безопасность страны: сущность, структура, пути укрепления. М.: Знание, 1991. С. 4. [↑](#footnote-ref-7)
8. Зеленков М.Ю. Правовые основы общей теории безопасности Российского государства в XXI веке. М.: ЮИ МИИТА, 2002. С. 28. [↑](#footnote-ref-8)
9. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / Под ред. А.В. Опалева. М.: Юнити-Дана, 2004. С. 12. [↑](#footnote-ref-9)
10. Голик Ю.В. Реинтеграция как основа национальной безопасности // Журнал российского права. 1998. № 2. С.56. [↑](#footnote-ref-10)
11. Градовский А. Национальный вопрос в истории и литературе // Собр. соч. СПб., 1999. Т. 6. С.31. [↑](#footnote-ref-11)
12. Байтин М.И. Сущность и основные функции государства. Саратов, 1999. С.197. [↑](#footnote-ref-12)
13. Байтин М.И. Сущность и основные функции государства. Саратов, 1999. С.197. [↑](#footnote-ref-13)
14. Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения: Учебное пособие. М., 1997. С. 99. [↑](#footnote-ref-14)
15. Кутафин О.Е. Конституционные основы обеспечения безопасности. М., 1995. С.214. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ведомости РФ. 1992. № 15. Ст.769. [↑](#footnote-ref-16)
17. СЗ РФ. 1997. № 39. Ст.4527. [↑](#footnote-ref-17)
18. СЗ РФ. 1995. № 44. Ст.4154. [↑](#footnote-ref-18)
19. СЗ РФ. 1996. № 34. Ст.4059. [↑](#footnote-ref-19)
20. СЗ РФ. 1997. № 1. Ст.92. [↑](#footnote-ref-20)
21. Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 "О Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г." // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 20. Ст. 2444. [↑](#footnote-ref-21)
22. Комментарий к Конституции РФ / Общ. ред. Ю.В. Кудрявцева. М., 2004. С.13. [↑](#footnote-ref-22)
23. Конституция РФ: Научно-практический комментарий / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 1997. С.89. [↑](#footnote-ref-23)
24. Кокотов А.Н. Русская нация и российская государственность (конституционно-правовой аспект взаимоотношений): Автореф. дисс.: докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1995. С.13. [↑](#footnote-ref-24)
25. СЗ РФ. 1996. № 25. Ст.3010. [↑](#footnote-ref-25)
26. Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 "О безопасности" // Российская газета. 1992. 6 мая. [↑](#footnote-ref-26)
27. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3418; Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ "Об общественной палате Российской Федерации" // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277 и др. [↑](#footnote-ref-27)
28. Региональная и национальная безопасность на Дальнем Востоке Специальный выпуск

    2 Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2009. С. 102-104. [↑](#footnote-ref-28)
29. Савин В.И. Система обеспечения национальных интересов РФ в пограничной сфере, сущность, содержание,пути формирования. Монография. 2007. С. 111. [↑](#footnote-ref-29)
30. Ушаков, В.Н. ФСБ России, правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной службы безопасности Российской Федерации : научно-практический комментарий. / В.Н. Ушаков. М. : Эксмо, 2006. С. 98. [↑](#footnote-ref-30)
31. Конин Н.М., Журик В.В., Петров М.П. Административное право Российской Федерации / под ред. д. ю. н., проф. Н.М. Конина - М.: Норма, 2005. - (Серия учебно-методических комплексов). С. 247. [↑](#footnote-ref-31)
32. Конституция РФ: научно-практический комментарий / Под ред. Б.П. Топорнина. М., 2010. С. 456. [↑](#footnote-ref-32)
33. Ушаков, В.Н. ФСБ России, правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной службы безопасности Российской Федерации : научно-практический комментарий. / В.Н. Ушаков. М. : Эксмо, 2006. С. 101. [↑](#footnote-ref-33)
34. Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2009. С. 102-104. [↑](#footnote-ref-34)
35. Конституция РФ: научно-практический комментарий / Под ред. Б.П. Топорнина. М., 2010. С. 459. [↑](#footnote-ref-35)
36. Хаманева, Н.Ю. Административное право Российской Федерации : учебник/ Н.Ю. Хаманева. М.: Юристъ, 2005 С. 423. [↑](#footnote-ref-36)
37. Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2009. С. 10-11. [↑](#footnote-ref-37)
38. Административное право России: учебник / под ред. Н.М. Конина, Ю.Н. Старилова. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2006. С. 140. [↑](#footnote-ref-38)
39. Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2009. С. 14. [↑](#footnote-ref-39)
40. Административное право России: учебник / под ред. Н.М. Конина, Ю.Н. Старилова. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2006. С. 143. [↑](#footnote-ref-40)
41. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебник. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2008. С. 393. [↑](#footnote-ref-41)
42. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебник. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2008. С. 394. [↑](#footnote-ref-42)
43. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебник. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2008. С. 396. [↑](#footnote-ref-43)
44. См. подробнее Патрушев Н.П. Особенности современных вызовов и угроз национальной безопасности России // Журнал российского права. 2007. N 7. С. 56. [↑](#footnote-ref-44)
45. http:// www.agentura.ru/dossier/russia/fsb/2007 [↑](#footnote-ref-45)
46. Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2009. С. 41. [↑](#footnote-ref-46)
47. Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2001. С. 43. [↑](#footnote-ref-47)
48. Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2009. С. 45. [↑](#footnote-ref-48)
49. СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1101; 2004. № 32. Ст. 3314. [↑](#footnote-ref-49)
50. ВВС. 1993. № 17. Ст. 594. [↑](#footnote-ref-50)
51. СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3833. [↑](#footnote-ref-51)
52. СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 273. [↑](#footnote-ref-52)
53. СЗ РФ. 1999. № 49. Ст. 6001. [↑](#footnote-ref-53)
54. Российская Академия государственной службы. Общая теория национальной безопасности: учебник. М.: 2002. С. 321. [↑](#footnote-ref-54)
55. Хаманева, Н.Ю. Административное право Российской Федерации : учебник/ Н.Ю. Хаманева. – М.: Юристъ, 2005 С. 432. [↑](#footnote-ref-55)
56. Сумин А.А. Комментарий к Федеральному закону "Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации". - М.: Издательство НОРМА, 2009. С. 61. [↑](#footnote-ref-56)
57. Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-I "О Государственной границе Российской Федерации" [↑](#footnote-ref-57)
58. Далее - Положение. [↑](#footnote-ref-58)
59. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 17. Ст. 594. [↑](#footnote-ref-59)
60. Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407. [↑](#footnote-ref-60)
61. См.: В. А. Петров. Методологический опыт научного обеспечения деятельности Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам государственной и общественной безопасности// Научные проблемы национальной безопасности". 2002. С. 157. [↑](#footnote-ref-61)
62. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2001. № 5. [↑](#footnote-ref-62)
63. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2004. № 4. [↑](#footnote-ref-63)
64. Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 51. Ст. 6273. [↑](#footnote-ref-64)
65. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1995. № 2-3. [↑](#footnote-ref-65)
66. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1999. № 5. [↑](#footnote-ref-66)
67. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2003. № 6. [↑](#footnote-ref-67)