
**ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ
В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ**

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ВОЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

© 2015 г. В. Яковлев

В статье дается анализ состояния нормативно-правовой базы, положенной в основу правового регулирования военной безопасности России. На основе анализа вскрываются системные проблемы правового регулирования, пробелы и противоречия. Определяются комплексные и неотлагательные меры по совершенствованию системы законодательства и ревизии подзаконных правовых актов. Предлагается разработать ряд законодательных актов, необходимость наличия которых обусловлена бланкетным характером норм Федерального закона “Об обороне”. Проблемы правового регулирования общественных отношений в сфере обороны и безопасности носят системный, комплексный характер и требуют постоянного внимания со стороны государственных органов и кропотливой ежедневной работы законодателей.

Ключевые слова: военная безопасность, закон, нормативно-правовая база, оборона, безопасность, управление.

Статья поступила в редакцию 15.10.2014.

Угрозы военной безопасности России на современном этапе развития мирового сообщества продолжают оставаться весьма актуальными, несмотря на концептуальное отсутствие официальных эвентуальных противников. К ним относится стремление некоторых стран к достижению преобладающего превосходства в военной сфере (в том числе путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы), формированию в одностороннем порядке глобальной системы ПРО и милитаризации космоса, а также наличие и возникновение очагов вооруженных конфликтов на территориях государств сопредельных с РФ и ее союзниками, распространение международного терроризма, территориальные претензии к России и ее союзникам, попытки вмешательства в их внутренние дела и др.

Таким образом, обеспечение военной безопасности Российской Федерации от внешних и внутренних угроз по-прежнему имеет первостепенное значение. Особую роль здесь играют правовые основы обороны и безопасности страны, являющиеся “фундаментом” военной безопасности государства. От состояния нормативной правовой

базы, положенной в основу правового регулирования тех или иных общественных отношений, зависит результативность правоприменительной деятельности и, в конечном итоге, возможность достижения позитивного результата, то есть – победы в возможной войне или вооруженном конфликте. Попробуем разобраться, в каком же состоянии сейчас находится нормативная правовая база России в области обороны и военной безопасности?

Как известно, общественные отношения в сфере обороны и военной безопасности Российской Федерации в настоящее время регулируются нормами Конституции РФ 1993 г. [1], интегрированными в правовую систему страны нормами международного права и международных договоров, нормами федеральных конституционных законов – таких, как: “О Правительстве Российской Федерации” [2], “О чрезвычайном положении” [3] и “О военном положении” [4], федеральных законов “Об обороне” [5] и “О безопасности” [6], а также других законодательных актов РФ, развивающих отдельные нормы указанных нормативных правовых актов и затрагивающих различные вопросы, которые регламентируются также подзаконными нормативными правовыми актами, раскрывающими и детализирующими положениями федерального законодательства.

По определению, военная безопасность РФ является составной частью национальной без-

ЯКОВЛЕВ Владимир Николаевич, доктор технических наук, главный научный сотрудник ИМЭМО РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (lionvladimir@mail.ru).

опасности государства. Основы национальной безопасности России заложены в Федеральном законе от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ “О безопасности”, не так давно сменившем аналогичный закон от 1992 г. По сути, новый закон должен был бы стать системообразующим в области обеспечения безопасности государства, включив в себя соответствующую регулируемой сфере совокупность базовых и бланкетных норм. Однако, включив лишь часть декларативных положений и определив правовой статус Совета безопасности РФ, он стал одним из ряда других законов, регулирующих правоотношения в области безопасности. Необходимо отметить также, что разработка и принятие законодательных актов РФ по видам безопасности ведется по мере необходимости – от случая к случаю, различными “заинтересованными” федеральными органами государственной власти; какой-либо иерархически выстроенной системы законодательных актов в этой сфере не наблюдается.

Схожую ситуацию можно увидеть и в системе законодательства в области обороны РФ. Рамочный характер Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ “Об обороне” как системообразующего акта в соответствующей области правового регулирования подразумевает наличие у него особого статуса. Этот статус позволяет устанавливать базовые положения обоснования и реализации системы политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите РФ, целостности и неприкосновенности ее территории, а также непосредственному осуществлению вооруженной защиты страны всеми имеющимися для этого силами и средствами.

Предполагалось, что развитие указанных базовых положений по организации и ведению обороны РФ будет осуществляться специализированными законодательными актами, призванными урегулировать правоотношения в отдельных областях сферы обороны. Однако до сих пор сформировать упорядоченную и сбалансированную систему законодательства в области обороны, обеспечивающую последовательное и системное регулирование отношений, удалось не в полной мере. По мнению специалистов, этому препятствует ряд проблем, в числе которых: спонтанный характер инициации, разработки и принятия нормативно-правовых актов, обусловленный, порой, давлением внешних политических сил и обстоятельств; отставание разработки необходимых нормативных правовых актов в области обороны и военного строительства от требований совре-

менности; непоследовательность в принятии правовых норм, регулирующих вопросы оборонного характера и др. В результате многие важные аспекты правоотношений в сфере обороны РФ остались неурегулированными на законодательном уровне.

Негативными последствиями такого состояния дел являются: необходимость перманентного преодоления ведомственных барьеров при реализации механизма централизованного управления разведомственными группировками войск (сил) и органов в целях обороны; недостаточная координация действий российских Вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов при выполнении мероприятий обороны России, включая планирование мобилизационной подготовки; низкие эффективность и качество строительства и развития ВС РФ, других войск, воинских формирований и органов; недостаточная координация деятельности органов государственной власти и слабый контроль выполнения оборонных мероприятий и др.

Несмотря на существенные сдвиги в правовом обеспечении обороны и оборонного строительства, предпринимаемые усилия Федерального собрания РФ, федеральных органов исполнительной власти различного уровня по совершенствованию правового регулирования общественных отношений в области обороны страны и обеспечения военной безопасности РФ, нормативно-правовая база, регламентирующая это важнейшее направление, еще нуждается в доработке. В настоящее время в этой сфере правового регулирования присутствует ряд пробелов и противоречий, имеющих системный характер.

Общей проблемой законодательства в области обороны и обеспечения военной безопасности РФ являются неразвитость и противоречивость используемого понятийного аппарата.

Отметим, что Федеральный закон “О безопасности” 2010 г. в отличие от своего предшественника практически не содержит понятийного аппарата, хотя он позиционируется как базовый в сфере национальной безопасности России [6]. Понятия “национальная безопасность”, “национальные интересы Российской Федерации”, “угроза национальной безопасности”, “стратегические национальные приоритеты”, “система обеспечения национальной безопасности”, “силы обеспечения национальной безопасности”, “средства обеспечения национальной безопасности” в 2009 г. были раскрыты в Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г. (утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537) [7]. Между тем

Стратегия является лишь “базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации” и не должна, по идее, содержать системообразующего понятийного аппарата. При этом определяющая правовая дефиниция национальной безопасности изложена в Стратегии крайне неудачно, хотя бы потому, что она определяется как “состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить... оборону и безопасность государства” [7]. Таким образом, получается, что национальная безопасность – это состояние, позволяющее обеспечить оборону и безопасность!

Федеральный закон “О безопасности” не дает определения национальной обороны, не упоминает о военной безопасности, хотя именно эти понятия используются в Стратегии [6]. Стратегия также не приводит определений указанных понятий, не дает указаний на увязку используемых понятий с определением “оборона РФ”, которое дано в Федеральном законе “Об обороне”, и аналогичным образом никак не стыкуется с терминами, используемыми в Военной доктрине РФ.

Похожая ситуация с понятийным аппаратом наблюдается в нормативных правовых актах в сфере правового регулирования обороны РФ. Здесь не совсем удачным является само название Федерального закона “Об обороне”, поскольку понятие “оборона РФ” не соответствует его общепринятому смыслу – “вид военных действий”, а также противоречит некоторым регламентируемым законом мероприятиям оперативного использования российских ВС – для “борьбы с пиратством и обеспечения безопасности судоходства” (пп. 4 п. 2.1 ст. 10) [5], то есть название указанного закона не отвечает сути той сферы правового регулирования, на которую он направлен.

Понятие “оборона РФ”, которое дает Закон “Об обороне”, охватывает не всю предметную область обороны, исключая из числа мероприятий в области обороны меры по предотвращению самого вооруженного нападения, защите интересов России и ее граждан за пределами территории РФ, поддержанию международного мира и безопасности. Здесь также необходимо заметить, что формирования ВС могут оперативно использоваться не только в целях “поддержания международного мира и безопасности” (п. 2.1 ст. 10), но и его восстановления (как это было в августе 2008 г. в Южной Осетии и Грузии) [5].

В связи с тем, что действующий Федеральный закон “Об обороне” не вводит основных опре-

делений в области обороны, для целей других нормативных правовых актов, регулирующих отношения в этой сфере, использовалась соответствующая терминология, иногда альтернативная, не базирующаяся на понятии “оборона РФ”, и подчас никак не связанная между собой.

Отсутствие единого законодательного понятийного аппарата не способствует выстраиванию иерархической структуры нормативных правовых актов, снижает эффективность правового регулирования в области обороны и обеспечения военной безопасности государства. Нечеткость понятий и их разведение по различным правовым актам приводит к тому, что каждый субъект правоотношений в указанной сфере использует свою трактовку.

В федеральных законах “О безопасности” и “Об обороне” нет четкой регламентации систем мер по обороне и обеспечению безопасности государства, в том числе по направлениям деятельности (политической, организационной, военной, информационной, экономической, космической и др.). Немаловажным является и то, что за некоторым исключением практически нет указаний о возложении каких-либо конкретных задач на органы государственной и муниципальной власти, либо они изложены в довольно “размытом” виде. Соответственно, никакой ответственности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов муниципальной власти за выполнение мероприятий обеспечения обороны и безопасности государства не установлено [5; 6].

Так, нормами Закона “Об обороне” никак не регламентирована система мер по вооруженной защите Российской Федерации, что значительно ограничивает его регулирующие возможности в оборонной сфере. Необходимо отметить, что указанный закон включает в определение обороны РФ только меры по подготовке к вооруженной защите страны и, собственно, самой вооруженной защите [5]. Таким образом, законодатель не только исключает из правового поля меры по предотвращению агрессии (что противоречит нормам п. 2 и 5 ст. 1 Федерального конституционного закона “О военном положении”) [4], но также фактически исключает из числа мер по обороне “невооруженную” защиту, что не верно. Используя такую возможность для разночтений, некоторые специалисты, например, к “невооруженной” защите относят и гражданскую оборону, хотя, исходя из смысла норм пп. 9 ст. 2 и ст. 21 Федерального закона “Об обороне”, граждан-

ская оборона является составляющей частью обороны РФ [3; 5].

В Федеральном законе “Об обороне” недостаточно полно раскрыты основы военного строительства государства, строительства ВС и других войск. Не установлена система военной организации государства, не обозначены задачи и направления ее деятельности, а также ее составляющих. Не нашло отражения в законе и построение системы документов военного строительства. Упоминание в ряде статей, связанных с полномочиями российского президента и органов государственной власти РФ, отдельных документов военного планирования не дают целостного представления о всей системе данных документов [5].

На размышления наводит опыт по установлению правового поля организации обороны государства во Франции, где оборона не некая изолированная сфера, а охватывает все виды деятельности и является частью жизни нации. Французская “глобальная” концепция в понятие обороны помимо военной составляющей включает ряд других: гражданскую, экономическую, социальную и культурную. Например, экономическая оборона направлена на снижение уязвимости страны в мирное время и целесообразное распределение ресурсов в период кризисов, сохранение основ экономической деятельности и контроль над передачей технологий.

Продолжая рассматривать правовую базу в области обороны и военной безопасности РФ, нужно в числе прочего указать и то, что законодательством РФ не заложены основы построения системы руководящих органов военной организации государства и руководства ВС в военное время.

Как следует из норм Федерального закона “Об обороне”, Президент РФ одновременно является не только Верховным главнокомандующим Вооруженными силами РФ, но и руководит внутренними войсками, воинскими формированиями и органами при выполнении ими задач в области обороны [5]. Поскольку исполнительный орган президента, предназначенный для оперативного управления всеми привлекаемыми к обороне войсками (силами), формированиями и органами, законодательно не предусмотрен, руководство ими российский президент может осуществлять только через соответствующие федеральные органы исполнительной власти. Такой алгоритм управления – громоздкий и малоэффективный в силу своей инертности. Законодательно не решенными остаются вопросы подготовки принятия решений президентом в области обороны РФ, контроля и

координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, войск (сил), воинских формирований и органов по выполнению поставленных задач. Сложившееся положение дел фактически узаконивает неэффективность централизованного и отсутствие оперативного управления в области обороны государства.

Необходимо также заметить, что поправками 2004 г. значение Генерального штаба в руководстве Вооруженными силами РФ было снижено в пользу Министерства обороны. В силу определенных узковедомственных интересов Генеральный штаб утратил свой законодательно установленный статус основной организации оперативного управления не только ВС, но и другими войсками, воинскими формированиями, органами и обороной государства в целом. Примечательно, что одна из главных задач военного строительства заключается в том, чтобы с началом войны не возникла необходимость предпринимать существенные структурные перестройки систем государственного и военного управления. Объективно, произошедшее перераспределение управляющих функций в пользу Министерства обороны потребует с началом военных действий именно этого.

Противоречивая ситуация сложилась и с составом сил обеспечения военной безопасности государства. Нормы Конституции РФ не предусматривают наличия в государстве, помимо ВС, каких-либо иных вооруженных формирований (сил, войск, органов) [1]. Вместе с тем, согласно нормам пп. 5 и 6 ст. 1 Федерального закона “Об обороне”, к обороне РФ привлекаются внутренние войска МВД России, а для выполнения отдельных задач – еще и различные “воинские формирования и органы”. Исходя из положений указанного закона, получается, что вопреки российской Конституции Президент РФ фактически является Верховным главнокомандующим не только Вооруженными силами, но еще и внутренними войсками, воинскими формированиями и органами, поскольку те участвуют в выполнении задач в области обороны под его руководством (п. 2 ст. 4) [5]. Наличие разнородных войск, воинских формирований и органов, не объединенных в составе ВС, затрудняет управление ими и мешает консолидации сил и средств на обеспечение военной безопасности государства.

Противоречиво также использование в различных воинских формированиях и органах, имеющих, порой, отдаленное отношение к военным действиям, понятий “военная служба” (которое смешано с понятием государственной и право-

охранительной службы) и “военнослужащий”. Разрешение указанной коллизии возможно путем включения внутренних войск и воинских формирований в состав Вооруженных сил РФ. Наглядным примером решения данного вопроса может являться опыт ведущих зарубежных государств.

Так, вооруженные силы КНР включают Народно-освободительную армию Китая, народную вооруженную милицию и народное ополчение (иррегулярный компонент). В состав народной вооруженной милиции входят войска внутренней охраны, пограничной охраны и специальные войска. Последние направлены на борьбу с пожарами, охрану лесов и решение отдельных производственных задач.

В США к регулярному компоненту вооруженных сил, помимо сухопутных войск, ВВС и ВМС и корпуса морской пехоты, относится береговая охрана, предназначенная для наблюдения за выполнением законодательства и обеспечения безопасности плавания судов. Основным резервным компонентом ВС США является Национальная гвардия, которая может использоваться как для поддержания ВС и ВВС страны во время военных действий, так и для выполнения внутренних задач по ликвидации последствий стихийных бедствий, поддержанию правопорядка в случае массовых волнений и др.

Кроме того, в федеральных законах “О безопасности” и “Об обороне” законодательно не закреплены правовые основы военно-политического воспитания граждан, организации допризывной подготовки, не заложены основы формирования и функционирования системы общественно-государственных и общественных организаций, осуществляющих деятельность по содействию обороне и обеспечению военной безопасности РФ [5; 6]. В законах также не заложены правовые основы государственного и общественно-государственного контроля военной организации государства, целью которых должны быть контроль и надзор за рациональным использованием финансовых средств и иных ресурсов, за соблюдением законности и правопорядка в ВС, других войсках, воинских формированиях и органах. Между тем позитивный опыт существования таких правовых институтов имеется в ряде стран, в том числе в ФРГ, Франции, Великобритании.

Ни для кого не является секретом, что в законодательных актах РФ в области обороны и безопасности присутствуют юридические коллизии, ошибки юридической (законодательной) техники, в том числе правил построения нормативных правовых актов, приемов и средств формулиро-

вания норм права. Нормативные правовые акты зачастую отличаются фрагментарностью норм; ряд статей основополагающих законов в области обороны и безопасности является бланкетным, не закрепляя базовых понятий и установлений, отсылая правоприменителя к другим нормативным правовым актам.

В качестве примера юридической коллизии можно использовать нормы Федерального закона “Об обороне”. Так, положение п. 20 ст. 6 указанного закона устанавливает, что Правительство РФ “определяет организацию, задачи и осуществляет общее планирование... территориальной обороны”. Это противоречит положению, закрепленному в п. 2 ст. 22 того же закона, которое утверждает, что “общие задачи и организация территориальной обороны определяются Президентом Российской Федерации” [5].

Бланкетными являются некоторые, по сути, основополагающие статьи Федерального закона “Об обороне” (ст. 18–22 и др.), которые не приводят базовых положений, взаимовызывающих соответствующие правовые акты, и не содержат определенной трактовки используемых понятий. Например, ст. 21 закона – бланкетная и не содержит правовой дефиниции гражданской обороны. Последняя содержится в ст. 1 Федерального закона от 12 февраля 1998 г. № 28 ФЗ “О гражданской обороне”, согласно которой гражданская оборона включает в себя мероприятия “по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей... от опасностей возникающих не только при ведении военных действий или вследствие этих действий, но и при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера” [8]. В итоге, защита от чрезвычайных ситуаций это также оборона Российской Федерации! Таким образом, Закон “О гражданской обороне” направлен, в том числе, на правовое регулирование общественных отношений в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В то же время эти функции призван осуществлять Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера” [9].

Необходимо отметить, что в нормативной правовой базе РФ в области обороны и обеспечения военной безопасности отсутствует ряд законодательных актов, необходимость наличия которых обусловлена бланкетным характером норм Закона “Об обороне”. В числе таковых можно упомянуть федеральные законы “О Вооруженных Силах

Российской Федерации” (п.6 ст. 10), “Об оперативном оборудовании территории РФ в целях обороны” (пп. 10 ст. 2), “О руководстве и управлении Вооруженными Силами РФ в военное время” (п.4 ст. 13). [5]. Кроме того, по мнению специалистов в области военного права, следует принять ряд других законодательных актов, как, например: “О Российской оборонной спортивно-технической организации”, “О гражданском контроле над военной организацией”, “О военной полиции” и др.

Вместе с тем некоторые действующие законодательные акты РФ, включающие правовую регламентацию отдельных направлений деятельности в области обороны и безопасности РФ (Закон РФ от 20 августа 1993 г. № 5663-I “О космической деятельности” [10]), не имеют прямых нормативных связей с системообразующими законами (“О безопасности” и “Об обороне”) и “выпадают” из общего контекста нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в области обороны и безопасности государства.

Таков далеко не полный ряд проблемных вопросов, имеющих в настоящее время в действующем законодательстве, регламентирующем вопросы обороны и обеспечения военной безопасности Российской Федерации.

* * *

Как мы видим, проблемы правового регулирования общественных отношений в сфере обороны и безопасности России носят системный, комплексный характер. Ввиду этого, необходимо принятие срочных, безотлагательных мер по совершенствованию системы законодательных актов РФ в области обороны и безопасности государства для кардинального изменения сложившейся ситуации. Эти меры должны касаться как изменения отдельных нормативных правовых актов и их нормативных положений, так и изменения системы обеспечения безопасности РФ, системы построения и функционирования военной организации государства. Это обуславливает приоритетность решения следующих общих и частных задач.

1. Провести систематизацию нормативных правовых актов в области обороны и безопасности РФ, исходя из смысловых связей, для создания единой взаимоувязанной и соподчиненной системы, охватывающей всю предметную область правового регулирования. Для сообщения системе нормативных правовых актов РФ в области обороны и безопасности характера иерархической

подчиненности необходимо разрешить вопрос повышения правового статуса системообразующих законов, то есть решить вопрос о переводе их в разряд федеральных конституционных законов. Это позволит им занять определяющее место в системе правового регулирования в указанной сфере.

2. Поскольку название Федерального закона “Об обороне” не отвечает сути той сферы правового регулирования, на которую он направлен, целесообразно изменить название закона в следующей редакции: “Об обеспечении военной безопасности”. Использование понятия “военная безопасность” предопределяет необходимость включения в закон мер по защите государства от внутренних военных угроз. Альтернативным вариантом является также применение в названии понятия “оборонная безопасность”, что позволит выделить именно оборонную составляющую, то есть защиту от внешних военных угроз.

3. Наиважнейшая задача совершенствования системы нормативного правового регулирования в сфере обороны и безопасности РФ – создание ясного и взаимосвязанного понятийного аппарата. Так, основные правовые дефиниции, касающиеся национальной безопасности государства, должны быть перемещены из Стратегии национальной безопасности РФ в Федеральный закон “О безопасности”. В Федеральный закон “Об обеспечении военной безопасности” из Военной доктрины РФ должны быть перемещены определения “военная безопасность Российской Федерации”, “военная опасность”, “военная угроза” (внешняя и внутренняя), “военная политика”, “военная организация государства”, “военное планирование” и др. Кроме того, указанные законы могут быть дополнены иными правовыми дефинициями, имеющими основополагающий характер.

4. В системообразующие федеральные законы “О безопасности” и “Об обеспечении военной безопасности” включить нормы об организации системы мер по обеспечению национальной безопасности и военной безопасности государства, разделив их по уровням: а) по предотвращению угроз; б) по подготовке к устранению угроз; в) по устранению угроз. Причем в систему мер военной безопасности государства должны входить меры военного и невоенного характера с разделением их на сферы деятельности. (Так, меры невоенного характера состоят из политических, правовых, экономических, социальных, информационных и других направлений.) Систему мер по обеспечению военной безопасности следует изложить в зависимости от нахождения государства в со-

стоянии мирного или военного времени, а также различных периодов угрозы агрессии. При этом раскрытие мер по обеспечению национальной безопасности и военной безопасности государства в законодательных актах должно сопровождаться установлением органов государственного и военного управления, ответственных за поведение указанных мероприятий.

5. В Федеральном законе “Об обеспечении военной безопасности”:

- нормативно установить структуру и предназначение военной организации государства, которая должна быть представлена как совокупность органов государственного и военного управления, ВС (в том числе других войск, воинских формирований) и органов, осуществляющих свою деятельность военными и невоенными методами, отдельных подразделений (предприятий) производственного и научного комплекса страны, совместная деятельность которых направлена на обеспечение военной безопасности России. В законе необходимо наметить основные направления и задачи, которые призваны решать структурные компоненты военной организации;

- определить главный руководящий орган в сфере обеспечения военной безопасности государства (например, Государственный совет обороны РФ), осуществляющий управление военной организацией государства. Важно обозначить его структуру, способ формирования, основные задачи, порядок изменения правового статуса во время перехода страны от состояния мирного времени к военному и обратно;

- установить состав сил и средств обеспечения военной безопасности государства, указав, что основной силой являются Вооруженные силы РФ. Необходимо также изложить состав ВС, включающих Российскую армию (Сухопутные войска, Военно-воздушные силы, Военно-морской флот, Войска ВКО, Воздушно-десантные войска, Ракетные войска стратегического назначения) и Национальную гвардию РФ. В состав последней должны войти внутренние войска МВД, инженерно-технические, дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти и спасательные воинские МЧС, пограничные войска ФСБ (ныне пока – органы) и создаваемые на военное время специальные формирования. При этом требуется определить межминистерский характер деятельности составных элементов Национальной гвардии РФ с двойным подчинением сообразно военно-политической ситуации и состоянию государства относительно

войны и мира и угрозы агрессии, введения особых правовых режимов;

- закрепить правовые основы деятельности общественных организаций в области обороны и безопасности, направленной на укрепление обороны, патриотическое воспитание граждан и подготовку молодежи к военной службе; правовые основы создания общероссийской общественно-государственной организации и других общественных организаций содействия Вооруженным силам РФ и органам.

6. Провести ревизию нормативных правовых актов РФ в области обороны и безопасности государства с целью устранения имеющихся в настоящее время юридических коллизий, фрагментарности норм, ошибок юридической (законодательной) техники. Обусловлена необходимость рассмотрения вопросов принятия отдельных законодательных актов РФ для устранения правовых пробелов в таких законах, как: “О Вооруженных Силах Российской Федерации”, “О Государственном Совете обороны РФ”, “Об оперативном оборудовании территории Российской Федерации в целях обороны”, “Об основах деятельности общественных организаций по содействию обороне и безопасности РФ”, “О военной полиции” и др.

Вслед за указанными выше мероприятиями, необходимо будет провести ревизию подзаконных нормативных правовых актов, регламентирующих отдельные вопросы в рассматриваемой области правового регулирования, с последующим внесением изменений.

Принятие комплекса перечисленных мер позволит сформировать эффективный механизм правового регулирования общественных отношений в сфере обороны и военной безопасности Российской Федерации, направленный на обеспечение реализации функций военной организации, защиты интересов личности и государства. Приведение в соответствие с системообразующими, базовыми законами всей системы связанных с ними законов, подзаконных нормативных правовых актов различного уровня будет способствовать упорядочиванию нормативной правовой системы в области обороны и безопасности государства, совершенствованию ее структурно-функциональных связей и оформлению единого, внутренне согласованного механизма правового регулирования. Это должно способствовать выведению системы обороны и обеспечения военной безопасности России на качественно новый уровень, который будет соответствовать существующим внешним и внутренним военным угрозам.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.). [Constitution of the Russian Federation (Adopted by Popular Vote 12 December 1993) (In Russ.)]
2. Федеративный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации". [Federative Constitutional Law of 17 December 1997, no. 2-FCL "On the Government of the Russian Federation" (In Russ.)]
3. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении". [Federal Constitutional Law of 30 May 2001, no. 3-FCL "On the State of Emergency" (In Russ.)]
4. Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ "О военном положении". [Federal Constitutional Law of 30 January 2002, no. 1-FCL "On the Martial Law" (In Russ.)]
5. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ "Об обороне". [Federal Law of 31 May 1996, no.61-FL "On Defense" (In Russ.)]
6. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ "О безопасности". [Federal Law of 28 December 2010, no. 390-FL "On Security" (In Russ.)]
7. Стратегия национальной безопасности (Указ Президента РФ от 12.05.2009 г.). [Strategy of the National Security (Decree of President RF of 12.05.2009) (In Russ.)]
8. Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ "О гражданской обороне". [Federal Law of 12 February 1998, no. 28-FL "On Civil Defense" (In Russ.)]
9. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера". [Federal Law of 21 December 1994, no. 68-FL "On the Population Protection from the Emergency Situations of Natural and Technological Character" (In Russ.)]
10. Закон Российской Федерации от 20 августа 1993 г. № 5663-1 "О космической деятельности". [Law of the Russian Federation of 20 August 1993, no. 5663-1 "On Space Activity" (In Russ.)]

LEGAL FOUNDATIONS OF RUSSIA' MILITARY SECURITY

(MEMO Journal, 2015, no. 3, pp. 56-63)

Received 15.10.2014.

Vladimir N. YAKOVLEV, Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation (lionvladimir@mail.ru).

The military security of the Russian Federation in the face of external and internal threats is still primarily important. In this context the rightful principles of defense and security in Russia play a discrete role. The article provides the analysis of these principles for a legal framework of the Russian military security regulation. It reveals system problems, gaps and contradictions of the legal regulation. Complex and urgent measures for the legal system and legal instruments improvement are suggested in the article. It is proposed to develop a number of regulatory acts needed by reason of the blanket character of the Federal Defense Act. Among these are: The Armed Forces of the Russian Federation Act, The Operational Equipment of the Territory of the Russian Federation for the Purpose of Defense Act, The Armed Forces of the Russian Federation Management and Control during the War Act, etc. Problems of the social relations legal regulation in the defense and security sphere are systemic and complex, require a constant attention on the part of government agencies and a painstaking daily work of legislators. It should facilitate bringing the defense and military security system of the Russian Federation to a fundamentally different, whole new level relevant to the present level of external and internal threats.

Keywords: military security, law, legal framework, defense, security, management.

About author:

Vladimir N. YAKOVLEV, Dr. Sci. (Engineering), Principal Researcher.