

УДК 342.722.32

Формы и виды участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, не связанные с включением в состав военной организации государства

Ю.Г. Федотова,

кандидат юридических наук,

эксперт Центра экспертных исследований факультета национальной безопасности
Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Россия, Москва

julia.fedotowa@yandex.ru

Рассматриваются формы и виды участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, не связанные с включением в состав военной организации государства. На основе исторического анализа, отечественного и зарубежного опыта автор обосновывает, что такое участие осуществляется в текущей деятельности уполномоченных органов в формах содействия, сотрудничества и взаимодействия, а также общественного контроля как вида последующего участия, при этом в правовом регулировании соответствующих общественных отношений преобладает применение диспозитивного метода.

Ключевые слова: участие граждан, оборона, безопасность, добровольная народная дружина, частная военная компания, общественный контроль.

В условиях фундаментального изменения правил, средств, субъектов, объектов, целей ведения войны значимым является решение задачи по выработке принципиальных положений, касающихся участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства. В Военной доктрине Российской Федерации 2014 года отмечено, что характерной чертой современных военных конфликтов является комплексное применение военной силы, политических, экономических, информационных и иных мер невоенного характера, реализуемых с широким использованием протестного потенциала населения и сил специальных операций. В задачи противника входит поиск социальных конфликтов, противоречий, в связи с чем особое внимание законодателя должно быть направлено на решение проблем реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина.

А.В. Кудашкин отмечает, что по действующему российскому законодательству воинская обязанность не является всеобщей. Она производна от конституционной обязанности российских граждан по защите Отечества; в свою очередь производной от воинской обязанности является обязанность военной службы по призыву отдельных категорий российских граждан. Таким образом, в соответствии с конституционным принципом равенства обязанностей (ч. 2 ст. 6 Конституции РФ) все российские граждане являются носителями конституционной обязанности по защите Отечества, но не все являются носителями юридической обязанности военной службы [14, с. 140].

В советское время требование «оберегать интересы Советского государства, способствовать укреплению его могущества и авторитета»

означало, что советские граждане должны были защищать свою Родину, социалистические завоевания не только в условиях войны: своим повседневным самоотверженным трудом они должны были крепить оборонное могущество Родины, быть готовыми в любой момент выступить на ее защиту. В условиях мирного времени каждый гражданин СССР обязан был делать все от него зависящее для укрепления авторитета СССР.

Таким образом, применение различных форм участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства без включения в состав военной организации государства исторически зарекомендовало себя как необходимый элемент организации функций государства по обеспечению обороны и безопасности. Итоги огромной и многогранной деятельности органов ВЧК в центре и на местах в период упрочения Советской власти были подведены первой конференцией работников чрезвычайных комиссий, проходившей в Москве 11—14 июня 1918 г. Так, «неоценимое значение для работы чекистских органов имело решение конференции “О связи с массами”». Цели и задачи ВЧК полностью соответствовали целям и задачам трудящихся страны, и поэтому борьба с врагами народа могла быть успешной только при участии самого народа. В исторической литературе отмечается значимая роль конкретных советских граждан, местного населения в раскрытии мятежей [41, с. 26—33, 44—69].

Историки отмечают также большую роль взаимодействия чрезвычайных комиссий с местными советскими и партийными организациями, продовольственными отрядами, направляемыми в 1917—1922 годы в деревни из

пролетарских центров. Большую работу по обеспечению обороны и безопасности страны проводили комбеды, разъясняя крестьянам политику Советской власти. Чрезвычайные комиссии опирались на комбеды при изъятии оружия у кулаков, ликвидации бандитских шаек и т. д. Об исключительной роли комбедов в борьбе с контрреволюцией в прифронтовой полосе сообщали многие уездные чрезвычайные комиссии [41, с. 90—92].

В условиях существующего конституционного строя роль информаторов и интерпретаторов информации выполняют, в первую очередь, средства массовой информации, чья деятельность косвенно направлена на обеспечение обороноспособности страны и безопасности государства, что особенно актуально с учетом того, что противник ищет поддержку среди населения атакуемого государства.

Одними из самых разработанных, но не лишенных недостатков в правовом регулировании являются гласные формы участия граждан и их объединений в защите Государственной границы РФ. Статьей 3 Закона РФ от 01.04.1993 № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации» (далее — Закон № 4730-I) определено, что защита Государственной границы РФ заключается в согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации 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. В этой деятельности в установленном порядке участвуют организации и граждане.

Развитие взаимодействия субъектов государственного и общественного контроля в целом способствует эффективности деятельности всех уполномоченных на осуществление контрольных функций субъектов, например добровольных народных дружин по защите государственной границы. В частности, в целях защиты государственной границы необходимо совершенствование взаимодействия пограничных органов, органов местного самоуправления [45, с. 40—46] и таких субъектов общественного контроля, как представители различных групп населения по территориальному, социальному и иным признакам. Существенные особенности имеет участие в обеспечении обороны страны и безопасности государства представителей казачества [46, с. 28—34].

Согласно ст. 37 Закона № 4730-I органы местного самоуправления создают условия для участия граждан на добровольных началах в

защите Государственной границы РФ в пределах приграничной территории. Уставами муниципальных образований, расположенных полностью или частично на приграничной территории, могут быть предусмотрены должностные лица местного самоуправления по пограничным вопросам. В соответствии со ст. 38 Закона о № 4730-I граждане участвуют на добровольных началах в защите Государственной границы РФ в пределах приграничной территории в составе общественных объединений, добровольных народных дружин (далее — ДНД), в качестве внештатных сотрудников пограничных органов и в иных формах. Порядок привлечения граждан к защите Государственной границы РФ определяется Правительством РФ.

С 1996 года в пограничных органах повсеместно начал действовать институт ДНД. Так, благодаря информации, полученной от членов ДНД, сотрудниками Пограничного управления ФСБ России по Республике Ингушетия было уничтожено значительное количество взрывоопасных предметов, обнаруженных на участке границы. Существенную помощь члены ДНД оказывают пограничникам, впервые прибывшим в горную часть: кто, как не они, лучше знают особенности местности, участки, где могут пройти нарушители. Все эти и другие вопросы решаются в тесном взаимодействии с членами ДНД [20].

Член ДНД и внештатный сотрудник при участии в защите Государственной границы РФ имеют право совместно с пограничниками нарядами проверять документы у граждан, участвовать в производстве досмотра транспортных средств и перевозимых на них грузов в пределах пограничной зоны, оказывать содействие пограничным нарядам в задержании лиц, подозреваемых в нарушении режима Государственной границы РФ, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу РФ, и доставке задержанных в распоряжение подразделений пограничных органов, штабы народных дружин или другие места для выяснения их личности и обстоятельств нарушения, принимать меры к обеспечению сохранности вещественных доказательств при пресечении пограничными нарядами правонарушений граждан с последующей передачей их в подразделения пограничных органов, содействовать пограничным органам во временном ограничении или запрещении движения граждан и транспортных средств, включая маломерные суда и средства передвижения по льду, в пограничной зоне, в ограничении допуска граждан на отдельные участки местности, в обеспечении вынужденного пребывания их там и в выводе граждан с этих участков при проведении пограничных поисков и операций. Исходя из местных условий иные формы участия граждан в защите Го-

государственной границы РФ определяются совместным решением пограничных органов, органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с задачами, установленными постановлением Правительства РФ от 15.04.1995 № 339 «О порядке привлечения граждан к защите Государственной границы Российской Федерации».

Согласно региональному законодательству участие граждан — членов ДНД в защите Государственной границы РФ осуществляется в форме взаимодействия с пограничными органами. Установлены основные направления такого взаимодействия, отражающие общие интересы и цели пограничных органов и ДНД [27; 30]. В целом общефедеральное законодательство устанавливает только общие положения, касающиеся участия граждан в обеспечении пограничной безопасности, не развивая соответствующие положения по поводу ответственности за воспрепятствование деятельности членов ДНД в кодифицированных актах и не предусматривая мер стимулирующего характера в отношении таких граждан. При этом в законодательстве субъектов Российской Федерации существуют определенные особенности правового регулирования деятельности ДНД; с учетом специфики конкретного региона такое регулирование может повысить эффективность привлечения граждан к защите Государственной границы РФ.

В некоторых приграничных субъектах Федерации организация участия граждан в обеспечении пограничной безопасности является задачей не только пограничных органов, но и в значительной степени органов местного самоуправления. Так, в Республике Калмыкия постановлением главы районного муниципального образования в целях повышения эффективности и координации деятельности ДНД создается районный штаб, на который возлагаются следующие функции: руководство служебной деятельностью ДНД, обучение и воспитание членов ДНД, организация работы по социальной защищенности членов ДНД, других граждан, принимающих участие в охране Государственной границы РФ на территории Республики Калмыкия, правовое воспитание местного населения [26]. Такие штабы ДНД формируются в целях взаимодействия с пограничным управлением субъекта Федерации [31; 33], что вполне обоснованно в силу общих целей данных субъектов и диспозитивных начал формирования штабов.

В других субъектах Федерации регулирование деятельности ДНД носит рекомендательный характер в отношении органов местного самоуправления приграничных районов [32]. В некоторых субъектах Федерации законодательно установлены принципы участия граждан в защите Государственной границы РФ:

уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина, законность, гуманизм, взаимодействие с органами государственной власти области и органами местного самоуправления муниципальных образований области, а также добровольность [34; 35].

Следует отметить, что в региональном законодательстве употребляются понятия участия граждан как в защите, так и охране Государственной границы РФ. В целом участие граждан в обеспечении пограничной безопасности осуществляется в форме коллективного взаимодействия; возможны также сотрудничество (внештатное) и содействие (при разовом предоставлении информации, в качестве проводников, во временном ограничении или запрещении движения граждан и транспортных средств в пограничной зоне, в ограничении допуска граждан на отдельные участки местности, в обеспечении вынужденного пребывания их там и в выводе граждан с этих участков при проведении пограничных поисков и операций) [24; 25].

Следует отметить законодательство некоторых субъектов Федерации, предусматривающее ежемесячные выплаты за счет бюджета субъекта Федерации и устанавливающее единые гарантии для лиц, участвующих в обеспечении общественной и государственной безопасности [22; 23]. В ряде регионов к дружинникам, активно участвующим в охране Государственной границы РФ, оказании содействия пограничным органам ФСБ России, применяются виды поощрения: объявление благодарности, награждение почетной грамотой, нагрудным знаком, занесение на доску почета, награждение ценным подарком. За особые заслуги и проявленные мужество и героизм члены ДНД в установленном порядке представляются к награждению государственными наградами Российской Федерации [27].

В некоторых субъектах Федерации, например в Астраханской области, приняты муниципальные правовые акты, но в большинстве субъектов ограничиваются регулированием отдельных вопросов участия граждан в обеспечении пограничной безопасности на уровне муниципального образования, что не способствует стимулированию граждан к участию в защите Государственной границы РФ и не охватывает все приграничные территории. При этом следует отметить опыт регулирования отбора членов ДНД и обеспечения условий их деятельности, в частности предоставления помещений либо земельных участков в отдельных муниципальных образованиях субъектов Федерации, что регулируется на подзаконном уровне, но, тем не менее, не исключает проблемы в отдельных аспектах стимулирования их деятельности [28; 29].

Законодательное регулирование участия граждан в защите Государственной границы

РФ отсутствует во многих субъектах Российской Федерации: в Амурской, Брянской, Волгоградской, Калининградской, Курганской, Курской, Магаданской, Мурманской, Ростовской, Самарской, Саратовской, Тюменской, Челябинской областях, Забайкальском, Камчатском, Краснодарском, Хабаровском краях, республиках Дагестан, Северной Осетии — Алании, Тыве, Чукотском автономном округе, чего нельзя сказать, например, о состоянии регионального законодательства в сфере участия граждан в охране общественного порядка. Таким образом, все обязанности по организации обучения граждан, их стимулированию возлагаются на пограничные органы.

В целях повышения эффективности общественного контроля и учета актуальных вопросов противодействия трансграничной преступности и охраны государственной границы, в особенности в сфере развивающихся международных экономических отношений, считаем необходимым обеспечение членства представителей общественного пограничного контроля в Общественной палате РФ.

Формой участия граждан в управлении делами государства является общественный контроль. Институты общественного контроля могут быть востребованы в условиях необходимости формирования институтов гражданского (народного) контроля над армией. При этом гражданский контроль над военной организацией государства не понимается исключительно как контроль гражданских лиц над лицами военными. Это контроль в целом за военной организацией, способствующий поддержанию и укреплению обороноспособности страны. Помимо парламентского [36, с. 4—6], исследователи отмечают действенность общественного контроля над армией [15], в частности в форме общественных обсуждений нововведений посредством дискуссий в соответствующих общественных объединениях (Союз комитетов солдатских матерей России) и в сети Интернет [21, с. 119—128]. При этом его предназначение может состоять в еще более широкой деятельности, и в науке он обоснованно рассматривается как форма участия граждан в управлении делами государства [1; 6; 16]. Учитывая, что законодатель определяет открытый перечень целей и задач субъектов общественного контроля, полагаем возможным использовать некоторые формы данного правового института в интересах обеспечения обороны страны и безопасности государства, признав возможность косвенного участия граждан и их объединений в форме общественного контроля за деятельностью, представляющей как государственный, так и общественный интерес, например в сфере охраны окружающей среды.

Как отмечают исследователи, гражданское общество может и должно участвовать лично или в рамках объединений в становлении и

развитии национальной безопасности и дискуссии по разрешению ее насущных проблем посредством создания соответствующего автоматизированного информационного ресурса, посвященного вопросам новой концепции указанного института, с целью просвещения граждан, содействия обсуждению возникающих проблем на основе плюрализма мнений, дачи независимых экспертных заключений касательно характера проводимой политики, разъяснения ключевых аспектов бюджетного процесса, политики безопасности, международного сотрудничества, выбора для граждан, чтобы они могли принять взвешенное решение на основе анализа всех возможных альтернатив и т. д., защиты и соблюдения верховенства закона и прав человека в сфере национальной безопасности [3, с. 66—68].

Однако участие граждан в осуществлении общественного контроля в современной России явно недостаточно. Данный правовой институт может стать эффективным средством обеспечения обороны страны и безопасности государства. Обозначенные законодателем задачи общественного контроля соответствуют указанной в Военной доктрине РФ необходимости объединения усилий государства, общества и личности в противодействии военным угрозам и опасностям.

Согласно ч. 2 ст. 5 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее — Закон № 212-ФЗ) задачами общественного контроля являются формирование и развитие гражданского правосознания, повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества, содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов, реализация гражданских инициатив, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, повышение эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

При этом в соответствии с ч. 2 ст. 3 Закона № 212-ФЗ участие гражданина в осуществле-

нии общественного контроля является добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в осуществлении общественного контроля, а также препятствовать реализации его права на участие в осуществлении общественного контроля.

Согласно ч. 1 ст. 3 Закона № 212-ФЗ граждане вправе участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. В ч. 3 ст. 3 Закона № 212-ФЗ определено, что граждане участвуют в осуществлении общественного контроля в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов в порядке, установленном данным и другими федеральными законами. Считаю необходимым добавить, что участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов возможно не только в индивидуальном порядке, но и путем создания соответствующих организаций.

Бурное развитие информационных технологий породило новые вызовы, связанные с общественной и государственной безопасностью. Проблема регулирования этих процессов имеет не только политические, экономические, правовые, но и психологические аспекты. По данным научных исследований, у лиц, длительное время посвящающих просмотру фильмов, поиску информации в сети Интернет, общению в социальных сетях, отмечается высокая тревожность, а тревожная личность более подвержена манипуляциям сознания, поскольку обладает повышенной лабильностью (от лат. *labilis* — «неустойчивый», «скользящий») правого полушария головного мозга [47, с. 946—955]. В результате развивается благодатная среда для навязывания этой личности определенных образов, информации, ослабляется критическое отношение личности к воспринимаемым сведениям.

В этой связи считаю необходимым внедрение механизмов верификации информации в сети Интернет, применение когнитивных инструментов в социальных сетях, на форумах, поисковых сайтах, имеющих политический и иной социально значимый характер.

Интернет расширил деятельность некоммерческих организаций: социальные сети используются для организации протестов, создавая иллюзию глобального гражданского общества. При этом динамика сети Интернет слишком велика, чтобы регулировать ее при помощи обычных наднациональных организаций, например ООН, что обуславливает потребность определения новых форм регулирования. Назрела потребность установления объема и пределов социального контроля над информационной сферой жизни человека, обще-

ства и государства, введения правового регулирования оборота информации [7, с. 27—32].

В связи с изложенным крайне важно не игнорировать институты общественного контроля и гражданского общества, а создавать условия для реализации ими своих функций. В частности, в Послании Президента РФ Федеральному собранию 2013 года поставлена задача «поддерживать гражданскую активность на местах, в муниципалитетах, чтобы у людей была реальная возможность принимать участие в управлении своим поселком или городом, в решении повседневных вопросов, которые на самом деле определяют качество жизни». При этом необходимо «участвовать не разрозненно, а... единым фронтом, действовать на опережение для предупреждения проявлений экстремизма, вместе вести просветительскую работу, в том числе в Интернете, создавать условия для укрепления мира и согласия в обществе» [10]. Данная позиция поддерживается учеными [4, с. 626—642; 18, с. 28—32].

Следовательно, к деятельности, прямо или косвенно направленной на обеспечение обороны страны и общественной безопасности, более активно следует привлекать не только некоммерческие организации, общественных инспекторов, но и территориальные общественные самоуправления.

Двадцатого ноября 2014 г. на заседании Совета безопасности РФ при рассмотрении проекта Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года Президент РФ В.В. Путин, отмечая необходимость участия в противодействии экстремизму политических партий, структур гражданского общества, правозащитных организаций и представителей традиционных религий России, указал, что «когда такая координация будет достигнута в каждом регионе, в каждом муниципалитете, тогда появится и общая результативность противодействия экстремизму. Люди будут знать, что на территории, где они живут, есть власть и есть активная, равнодушная общественность, и вместе они способны эффективно противостоять любым экстремистским проявлениям, обеспечить спокойную, стабильную обстановку» [10]. В этой связи считаю целесообразным законодательно предусмотреть возможность учреждения общественных объединений патриотической и иной политической или социальной направленности.

Диспозитивный метод регулирования правоотношений в сфере участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства связан с правореализационной, правоохранительной и правозащитной функцией граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства и с самим институтом такого участия. Правовое регулирование реализации прав граждан и их защиты может осуществляться нормами различных отраслей

права. Изложенное подтверждает, что правовой институт участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства является комплексным.

В настоящее время на уровне СНГ разрабатываются модельные законы, отражающие актуальность взаимодействия государства и институтов гражданского общества. К ним следует отнести модельные законы от 28.11.2014 «О публично-частном партнерстве» (отражает в целом общие положения об участии в управлении делами государства), от 16.04.2015 «О добровольчестве (волонтерстве)» (предусматривает, что волонтерская (добровольческая) деятельность включает в себя, в том числе, участие в мероприятиях по гражданской обороне, содействие патриотическому, духовно-нравственному воспитанию детей и молодежи), от 16.04.2015 «О патриотическом воспитании», от 31.10.2007 «О приграничном сотрудничестве», а также от 03.12.2009 «О противодействии терроризму», который определил, что информационно-пропагандистское противодействие терроризму осуществляется в целях объединения усилий государственных органов, осуществляющих противодействие терроризму, и институтов гражданского общества в профилактике терроризма.

Государственные органы, осуществляющие противодействие терроризму, обязаны стимулировать участие в этой деятельности представителей средств массовой информации, юридических лиц, институтов гражданского общества, религиозных объединений. В соответствии со ст. 5 Модельного закона от 14.05.2009 «О противодействии экстремизму» общественные и религиозные объединения, международные и иные организации, граждане участвуют в противодействии экстремизму через органы государственной власти, органы государственной власти субъектов государства, органы местного самоуправления.

Модельный закон от 28.10.2010 «О пограничной безопасности» определил, что государство обеспечивает правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в пограничном пространстве в соответствии с нормативными правовыми актами государства. Граждане, общественные и иные организации и объединения являются субъектами системы обеспечения пограничной безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с национальным законодательством. Граждане участвуют на добровольных началах в обеспечении пограничной безопасности в пределах приграничной территории в составе общественных объединений, добровольных народных дружин, в качестве внештатных сотрудников пограничных ведомств (сил) и в

иных формах. Модельный закон предусматривает формы участия граждан — как военнослужащих, так и граждан, не включаемых в состав соответствующего государственного органа, а также определяет необходимость защиты их прав и свобод. Тем не менее участие граждан в обеспечении пограничной безопасности урегулировано фрагментарно и не предусматривает гарантий, что может обуславливать низкую эффективность такой деятельности в государствах — членах ОДКБ.

Модельный закон от 17.05.2012 «О пограничных ведомствах (силах)» определяет наряду с правовым статусом лиц, входящих в состав пограничных ведомств (сил), особенности правового статуса граждан. Например, если ст. 17 указанного закона предусматривает, что воспрепятствование исполнению лицами, входящими в состав пограничных ведомств (сил), обязанностей по обеспечению пограничной безопасности, посягательство на жизнь, здоровье, честь и достоинство, имущество таких лиц или членов их семей в связи с выполнением ими служебных (трудовых) обязанностей влекут за собой уголовную или административную ответственность, предусмотренную законами государства, то противоправные деяния в отношении граждан и членов их семей в связи с оказанием гражданами содействия пограничным ведомствам (силам) в обеспечении пограничной безопасности влекут за собой ответственность, установленную законами государства. (Как известно, российские положения предусматривают отсылку к действующему законодательству, которое специальными мер ответственности за совершение деяний в отношении таких граждан не предусматривает). Социальная защита лиц (в том числе повышенный размер денежного содержания, налоговые льготы, льготное исчисление выслуги лет и пониженный пенсионный возраст), непосредственно участвующих в обеспечении пограничной безопасности, гарантируется законодательством государства (ч. 4 ст. 17).

Данные положения аналогичны ст. 30 Модельного закона «О пограничной безопасности» за тем исключением, что нормы последнего именуют лиц, входящих в состав пограничных ведомств (сил), военнослужащими. Следует отметить первичность установления специальных обязанностей в их правовом статусе по сравнению с правами. Правовой статус гражданского персонала урегулирован ст. 20 данного модельного закона, в которой установлены требования по аттестации и обязательному страхованию такого персонала.

А.В. Кудашкин считает, что если служба носит негосударственный характер, то это не военная служба, а частная вооруженная служба отдельным людям или группам людей, например участие в составе незаконных вооруженных формирований в Чеченской Респуб-

лике. Государственной военной служба становится тогда, когда она преследует только государственные цели и регламентирована публичными актами государства [14, с. 68]. Данные виды деятельности граждан, помимо этого, могут также не являться формами участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства. При этом следует отметить востребованность новых форм легального участия населения в обеспечении обороны страны и безопасности государства вне военной организации государства.

Примером удачной и своевременной легализации участия граждан в обеспечении безопасности называют принятие Закона РФ от 11.03.1992 № 2487-I «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» [40, с. 33—49]. Формой участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства также считаются существующие более чем в 110 странах мира (прежде всего в США, Великобритании, Израиле, ЮАР, Бельгии и др.) частные военные компании. Так, США используют частные охранные корпорации для участия в военных конфликтах по всему миру (Akademi и др.) [8, с. 47—60].

Согласно п. 9 ст. 1 Федерального закона от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» создание и существование не предусмотренных федеральными законами формирований, имеющих военную организацию или вооружение и военную технику, либо формирований, в которых предусматривается прохождение военной службы, запрещаются и преследуются по закону.

В 2012 году на рассмотрение в Государственную Думу был внесен проект федерального закона «О государственном регулировании создания и деятельности частных военных компаний» [38]. Он определял, что частная военная компания — это военная компания, имеющая специальное разрешение (лицензию) для оказания на договорной основе военных услуг иностранным юридическим лицам в иностранных государствах. По замыслу разработчиков законопроекта частная военная компания подлежит государственной регистрации как организация в соответствии с Федеральным законом от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». За ее деятельностью осуществляется прокурорский надзор. Частные военные компании должны вести бухгалтерский учет и статистическую отчетность и предоставлять информацию о своей деятельности органам государственной статистики и налоговым органам, учредителям и иным лицам.

Законопроект не был принят в связи с тем, что предусматривает расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, но был внесен без получения соответствующего заключения Правительства РФ. При этом конституцион-

ность правового института не ставилась под сомнение.

В 2014 году была предпринята вторая попытка урегулирования правового статуса частных военно-охранных компаний [37]. Под такой компанией предполагалось понимать юридическое лицо, имеющее специальное разрешение (лицензию) ФСБ России, специализирующееся на оказании военных и охранных услуг государству, физическим и юридическим лицам (в том числе иностранным) на договорной основе. Частной военно-охранной компании необходимо получить лицензию на оказание такого рода услуг в органах ФСБ России. Разработчики законопроекта полагали, что дальнейшее игнорирование мировой практики в рассматриваемой сфере и отказ от реализации соответствующего законопроекта приведет к нарастанию «вымывания» военных специалистов из России, потере триллионов рублей упущенной национальной экономикой выгоды в ключевом для национальной безопасности сегменте военно-промышленного комплекса и к военному отставанию Российской Федерации. Такие компании могут стать местом трудоустройства бывших военнослужащих, являющихся высококвалифицированными специалистами военного дела, прошедшими через локальные войны на территории СНГ и Российской Федерации. Предполагалось, что принятие законопроекта не повлечет расходов, покрываемых за счет федерального бюджета, и не приведет к изменению финансовых обязательств государства. Однако законопроектом предусмотрено возложение ряда полномочий на органы государственной власти, а их реализация приведет к расходам, покрываемым за счет средств федерального бюджета, и введению налога, поэтому этот законопроект может быть внесен только при наличии заключения Правительства РФ. Такое заключение на законопроект получено не было.

Мы согласны с А.Н. Сурковым, отметившим, что с правовой точки зрения «когда с одной стороны аутсорсинг, а с другой стороны оборона и военная безопасность — это антагонисты, которые не могут быть без разбора смешаны в одной корзине, поскольку являются антиподами, ... необходим взвешенный научный подход с проведением ряда экспериментов и императивное регулирование» [44]. В этой связи вопрос о возможности отнесения рассматриваемой формы участия в обеспечении обороны страны и безопасности государства к формам в составе военной организации государства не стоит.

Полагаем нецелесообразным предусматривать специальные требования о регистрации юридических лиц и вводить специальный порядок в отношении частных военных компаний, возлагая такие функции на органы ФСБ России, которые должны, тем не менее, осу-

ществлять полномочия по лицензированию и контролю за их деятельностью. Следует отметить, что предложения некоторых исследователей [13] о наделении данных организаций статусом саморегулируемых организаций могли бы быть реализованы в условиях принятия Модельного закона от 31.10.2007 «О саморегулируемых организациях». Реализация данного подхода, с одной стороны, сняла бы проблемы, с которыми столкнулись законодатели при принятии законопроектов о частных военных компаниях, однако, с другой стороны, бремя лицензирования такой деятельности легло бы на саморегулируемые организации, что также не исключает возникновение аналогичных проблем. При этом стоит отдельно отметить вопросы, связанные с использованием ими оружия, что не должно быть исключено из предмета государственного контроля. При этом считаем необходимым поддержать подход о законодательном регулировании деятельности частных военных компаний, предусматривающий допуск под строгим контролем государства частных организаций к оказанию услуг военного назначения (военных услуг) и расширение законодательно закрепленного перечня этих услуг с включением в него военно-охранных услуг [42].

Во многих странах сейчас бытует особый вид конкуренции — так называемая экономическая война. В крупных компаниях иногда создается особый отдел, занимающийся экономическим шпионажем, либо функции такого шпионажа делегируются специальным агентствам, как, например, в США, КНР [12, с. 7—14]. Это также свидетельствует о значимой роли гражданского общества в обеспечении обороны страны и безопасности государства.

Общественные объединения как участники правоотношений по обеспечению обороны страны и безопасности государства в отдельных сферах деятельности имеют преимущества по сравнению с индивидуальными участниками. Особенностью системы противодействия экстремизму в США является то, что подготовку прямых рекомендаций в области формирования антиэкстремистской политики, тактических практических решений для высших органов государственной власти США осуществляют независимые аналитические центры или общественные организации. Активное участие общественных институтов в противодействии терроризму — важный элемент французской системы. Так, неправительственные организации, задачей которых является в том числе борьба с расизмом, вправе возбуждать уголовные и гражданские дела по фактам расистских выступлений. Принимая участие в возбуждении уголовных дел по ходатайству вместе с представителем государственного обвинения, антирасистские организации имеют право при успешном исходе дела рассчитывать

на взыскание судом в их пользу расходов по ведению дела [5, с. 922—931].

Федеральными законами от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее — Закон № 114-ФЗ) в качестве принципа противодействия терроризму и экстремизму закрепляется сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами, что соответствует осуществлению профилактики возникновения данных военных угроз. Полагаем, что предупредительный характер должен распространяться на все виды военных угроз и опасностей. Кроме того, следует отметить, что Закон № 114-ФЗ, уделяя должное внимание ответственности за осуществление экстремистской деятельности, не определяет содержание такого сотрудничества. При этом меры ответственности средств массовой информации за распространение экстремистских материалов и осуществление экстремистской деятельности, предусмотренные ст. 11 Закона № 114-ФЗ, допускают возможность продолжения осуществления периодическим изданием своей деятельности, направленной на распространение экстремистских материалов, т. е. не носят ретроспективный характер, позволяя реагировать лишь на уже распространенные материалы либо применять в качестве меры ответственности прекращение деятельности соответствующего средства массовой информации, что носит чрезвычайный характер и является крайней мерой в судебной практике. В связи с этим считаем необходимым в ст. 11 Закона № 114-ФЗ предусмотреть возможность приостановления деятельности такого средства массовой информации на срок до одного года.

Резюмируя сказанное, отметим, что в правовом регулировании участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, не предусматривающего включение в состав военной организации государства, преобладает диспозитивный метод, предполагающий не подчиненность, а наличие государственного контроля в отношениях граждан, организаций и государства в связи с осуществлением данной формы народовластия. Граждане и их объединения в процессе такого участия не приобретают специальный правовой статус, обусловленный вхождением в личный состав органа или организации в составе военной организации государства, осуществляют свою деятельность в качестве институтов гражданского общества, определяемую своими законными интересами или учредительными документами.

По степени вовлеченности в текущую деятельность государственного органа или военной организации данные формы участия граждан следует подразделить на содействие, со-

трудничество, взаимодействие, а также осуществление общественного контроля как форму последующего участия в их деятельности.

Общественный контроль в широком понимании участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства выступает видом последующего их участия в этой деятельности. При этом федеральное законодательство не ограничивает сферу общественного контроля исключительно контролем за деятельностью государственных органов, допуская его осуществление в сферах, представляющих как общественный, так и государственный интерес (соблюдение экологического законодательства, коррупционные проявления и т. д.). Узкое понимание участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства позволяет оценить и применить возможность общественного контроля в текущей деятельности уполномоченных органов, направленной на обеспечение обороны страны и безопасности государства, что в целом способствует объединению усилий государства, общества и личности в защите Российской Федерации.

Таким образом, генеральной формой участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства является прохождение военной службы как при исполнении воинской обязанности, так и в добровольном порядке. Правовое регулирование деятельности гражданского персонала осуществляется, прежде всего, на основании норм административного и трудового законодательства. Исторически известные формы участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, возникающие в военное время, показывают необходимость централизованного государственного управления деятельностью соответствующих формирований и объединений, фактического выполнения ими задач военной организации государства и подчинения ей.

Участие в обеспечении обороны страны и безопасности государства граждан, не входящих в состав военной организации государства, а также некоммерческих организаций менее разработано, нежели обязательное участие коммерческих организаций, образовательных учреждений, что вызывает особую озабоченность в условиях современных угроз безопасности государства, в особенности военных. Характер этих угроз показывает необходимость расширения и законодательного регулирования различных форм участия граждан в обеспечении безопасности государства. При этом в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии особенно остро стоят проблемы привлечения органами государственной власти граждан к деятельности, способствующей обеспечению безопасности государства. Необходимо расширение возможностей косвенных форм участия в обеспечении безопасно-

сти государства. Задача объединения усилий государства, общества и личности в защите Российской Федерации, взаимосвязанность безопасности личности, общества и государства предполагает, с одной стороны, расширение форм участия граждан в обеспечении безопасности и его гарантирование, а с другой — усиление государственного контроля за его основаниями, осуществлением и последствиями.

Участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, регулируемое диспозитивно, недостаточно применяется и имеет многочисленные проблемы. Тем не менее в Военной доктрине РФ поставлена задача объединения усилий государства, общества и личности в защите Российской Федерации, предполагающая расширение и повышение эффективности участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства диспозитивно, без включения в военную организацию государства, что может стать прочной основой для обеспечения широкого и беспрекословного участия граждан в указанной деятельности в военное время, в период военного или чрезвычайного положения на сформированной патриотической основе.

Участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства вне состава военной организации государства в современных геополитических условиях ведения против России гибридных войн может стать действенным средством обеспечения военной безопасности невоенными методами, что позволит создать и применять механизм реагирования на использование противником «мягкой силы» путем противодействия подобными, но легитимными и легальными методами. Таким образом, в настоящее время стоит задача легализации форм участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, при этом модельное законодательство стран СНГ и ОДКБ может служить ориентиром.

Список литературы

1. Белокрылова Е.А. Правовые формы общественного участия в подготовке, принятии и реализации экологически значимых решений по объектам уничтожения ядерного и химического оружия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
2. Бешукова З.М. Противодействие экстремизму в Великобритании // Национальная безопасность / Nota bene. 2014. № 6 (35). С. 973—983.
3. Вербицкая Т.В. К вопросу об участии общества в обеспечении национальной безопасности // Теория и практика общественного развития. 2015. № 1. С. 66—68.
4. Владимиров В.А. Современные угрозы человечеству и основные принципы и направления обеспечения безопасности на региональном уровне // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. 2014. № 1. Т. 4. С. 626—642.

5. *Габиева С.М., Пирбудагова Д.Ш.* Правовое регулирование и практика противодействия экстремизму в России и за рубежом // Национальная безопасность / Nota bene. 2014. № 6 (35). С. 922—931.

6. *Гриб В.В.* Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.

7. *Дамаскин О.В.* Россия в современном мире: проблемы национальной безопасности: моногр. М., 2007. С. 27—32.

8. *Дамаскин О.В.* Современные проблемы развития стратегии и правового обеспечения национальной безопасности и суверенитета России // Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 3. С. 47—60.

9. Есть ли войска России на Украине: история с фотографиями. URL: http://www.bbc.co.uk/russian/international/2014/04/140422_ukraine_russian_troops_photos

10. Владимир Путин провел в Кремле расширенное заседание Совета Безопасности. Рассматривался проект Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. 20 ноября 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47045>

11. *Киселева И.А., Симонович Н.Е.* Проблемы самореализации личности в современных условиях инноваций // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2014. № 6 (243). С. 53—60.

12. *Кочиева А.К., Несинов Д.А.* Гиперконкуренция и промышленный шпионаж как способы достижения международного экономического превосходства // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2014. № 12 (55). С. 7—14.

13. *Кудашкин А.В.* К вопросу о саморегулировании в деятельности по оказанию частных услуг военного назначения: проблема выбора правовой модели // Военное право. 2015. № 2 (34). URL: <http://www.voennopravo.ru/node/5659>

14. *Кудашкин А.В.* Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 68, 140.

15. *Кузнецов Н.И.* Организационно-правовые проблемы контроля в Вооруженных Силах СССР: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1981.

16. *Липчанская М.А.* Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2012.

17. Ложь: российские войска не вторгались в Украину. URL: <http://www.stopfake.org/lozh-rossijskie-vojska-ne-vtorgalis-v-ukrainu/>

18. *Ляхов В.П.* Территориальное общественное самоуправление (ТОС) как индикатор модернизации системы местного самоуправления и развития гражданского общества в России // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 3 (58). С. 28—32.

19. *Маркова А.В.* Виртуально-коммуникационное противостояние США и КНР // Национальная безопасность / Nota bene. 2014. № 6 (35). С. 940—945.

20. На охране границ в Ингушетии задействованы добровольные народные дружины. URL:

http://www.vvvay.net/news/na_okhrane_granic_v_ingushetii_zadejstvovany_dobrovolnye_narodnye_druziny/2010-03-17-72

21. *Нечаев Д.Н., Селиванова Е.С.* Международная безопасность России и проблема гражданского контроля над Вооруженными силами РФ: поиск баланса // Среднерусский вестник общественных наук. 2013. № 4. С. 119—128.

22. О мерах социальной поддержки граждан, участвующих в обеспечении правопорядка и общественной безопасности, а также в защите государственной границы Российской Федерации на территории Астраханской области: постановление Правительства Астраханской области от 30.10.2013 № 438-П // Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. 2013. № 48.

23. О мерах социальной поддержки граждан, участвующих в обеспечении правопорядка и общественной безопасности, а также в защите Государственной границы Российской Федерации на территории Астраханской области в составе добровольных народных дружин: постановление Правительства Астраханской области от 27.12.2007 № 570-П. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=769573>

24. О порядке привлечения граждан к охране Государственной границы Российской Федерации на территории муниципального образования «Октябрьский муниципальный район»: постановление главы муниципального района муниципального образования «Октябрьский муниципальный район» Еврейской автономной области от 01.06.2012 № 18. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1768316>

25. О порядке привлечения граждан к охране Государственной границы Российской Федерации на территории муниципального образования «Смидовичский муниципальный район»: постановление администрации муниципального района муниципального образования «Смидовичский муниципальный район» Еврейской автономной области от 22.05.2012 № 879. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1835539>

26. О привлечении граждан к охране Государственной границы Российской Федерации на территории Республики Калмыкия: постановление Правительства Республики Калмыкия от 27.03.2009 № 93 // Правительственная газета. 2009. № 29.

27. О создании добровольных народных дружин на территории Ольгинского муниципального района по охране Государственной границы Российской Федерации: постановление главы Ольгинского муниципального района Приморского края от 05.10.2009 № 326. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=548636>

28. О создании условий для защиты Государственной границы Российской Федерации в Карачаево-Черкесской Республике: постановление Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 24.03.2010 № 91. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=604308>

29. О создании условий для участия граждан на добровольных началах в защите Государственной границы Российской Федерации в пределах приграничной территории Воронежской области: распоряжение Правительства Воронежской области от 13.09.2011 № 648-р. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1292143>

30. О создании штаба народных дружин в Целинном районе: постановление главы Целинного района Курганской области от 01.03.2010 № 16. URL: <http://целинный-район.рф/documents/150.html>

31. О штабе добровольных народных дружин по защите Государственной границы Российской Федерации на территории Архангельской области: распоряжение Губернатора Архангельской области от 05.09.2011 № 676-р. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1320060>

32. Об организации участия граждан в защите Государственной границы Российской Федерации на добровольных началах: распоряжение Администрации Алтайского края от 10.03.2009 № 60-р. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=176751>

33. Об утверждении Положения о штабе добровольных народных дружин по защите Государственной границы Российской Федерации на территории Архангельской области: указ Губернатора Архангельской области от 02.09.2011 № 131-у // Волна. 2011. № 40.

34. Об участии граждан в защите Государственной границы Российской Федерации на территории Еврейской автономной области: закон Еврейской автономной области от 22.05.2013 № 300-ОЗ. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=2200807>

35. Об участии граждан в защите Государственной границы Российской Федерации на территории Псковской области: закон Псковской области от 04.06.2009 № 864-ОЗ // Псковская правда. 2009. № 110.

36. Писарев А.Н. Полномочия высших органов государственной власти России по осуществлению гражданского контроля за армией // Право в Вооруженных Силах. 2000. № 9. С. 4—6.

37. Проект федерального закона № 630327-6 «О частных военно-охранных компаниях». URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=630327-6&02>

38. Проект федерального закона № 62015-6 «О государственном регулировании создания и деятельности частных военных компаний». URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=62015-6&02>

39. Российские войска в Украине: война под прикрытием. URL: <http://www.golos-ameriki.ru/content/article/2652995.html>

40. Семенова Л.А. Социально-профессиональные реалии постсоветской России: негосударственные структуры безопасности // Социологическая наука и социальная практика. 2013. № 4. С. 33—49.

41. Софинов П.Г. Очерки истории Всероссийской чрезвычайной комиссии (1917—1922 гг.) / под ред. Н. Поляковой. М., 1960. С. 26—33, 44—69, 90—92.

42. Старцун В.Н. Научная школа военного права и создание нормативной правовой основы деятельности по оказанию частных услуг военного назначения: точки сопряжения // Военное право. 2015. № 1 (33). URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5612>

43. Стрекозов В.Г. Священный долг по защите Отечества в Конституции СССР // Военная мысль. 1979. № 6.

44. Сурков А.Н. Правовые особенности «аутсорсинга» в Вооруженных Силах Российской Федерации // Военное право. 2012. № 4. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/4928>

45. Федотова Ю.Г. Взаимодействие субъектов государственного контроля по охране Государственной границы Российской Федерации // Современное право. 2014. № 5. С. 40—46.

46. Федотова Ю.Г. Роль казачества как субъекта общественного контроля в защите Государственной границы Российской Федерации // Современное право. 2015. № 1. С. 28—34.

47. Чупракова Н.С. Информационно-психологическое влияние виртуально-коммуникативных средств на молодежь в современном политическом процессе // Национальная безопасность. 2014. № 6 (35). С. 946—955.

References

1. Belokrylova E.A. Pravovye formy obshchestvennogo uchastiia v podgotovke, priniatii i realizatsii ekologicheskii znachimyykh reshenii po ob'ektam unichtozheniia iadernogo i khimicheskogo oruzhiia: dis. ... kand. iurid. nauk. M., 2007.

2. Beshukova Z.M. Protivodeistvie ekstremizmu v Velikobritanii // Natsional'naia bezopasnost' / Nota bene. 2014. № 6 (35). S. 973—983.

3. Verbitskaia T.V. K voprosu ob uchastii obshchestva v obespechenii natsional'noi bezopasnosti // Teoriia i praktika obshchestvennogo razvitiia. 2015. № 1. S. 66—68.

4. Vladimirov V.A. Sovremennye ugrozy chelovechestvu i osnovnye printsipy i napravleniia obespecheniia bezopasnosti na regional'nom urovne // Strategii grazhdanskoi zashchity: problemy i issledovaniia. 2014. № 1. T. 4. S. 626—642.

5. Gabieva S.M., Pribudagova D.Sh. Pravovoe regulirovanie i praktika protivodeistviia ekstremizmu v Rossii i za rubezhom // Natsional'naia bezopasnost' / Nota bene. 2014. № 6 (35). S. 922—931.

6. Grib V.V. Vzaimodeistvie organov gosudarstvennoi vlasti i institutov grazhdanskogo obshchestva v Rossiiskoi Federatsii: dis. ... d-ra iurid. nauk. M., 2011.

7. Damaskin O.V. Rossiia v sovremennom mire: problemy natsional'noi bezopasnosti: monogr. M., 2007. S. 27—32.

8. Damaskin O.V. Sovremennye problemy razvitiia strategii i pravovogo obespecheniia natsional'noi bezopasnosti i suvereniteta Rossii // Grazhdanin. Vybory. Vlast'. 2014. № 3. S. 47—60.

9. Est' li voiska Rossii na Ukraine: istoriia s fotografiiami. URL: http://www.bbc.co.uk/russian/international/2014/04/140422_ukraine_russian_troops_photos

10. Vladimir Putin provel v Kremle rasshirennoe zasedanie Soveta Bezopasnosti. Rassmatrivalsia projekt Strategii protivodeistviia ekstremizmu v Rossiiskoi Federatsii do 2025 goda. 20 noiabria 2014 g. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47045>

11. Kiseleva I.A., Simonovich N.E. Problemy samorealizatsii lichnosti v sovremennykh usloviakh innovatsii // Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost'. 2014. № 6 (243). S. 53—60.

12. Kochieva A.K., Nesinov D.A. Giperkonkurentsiia i promyshlennii shpionazh kak sposoby dostizheniia mezhdunarodnogo ekonomicheskogo prevoskhodstva // Nauka i obrazovanie: khoziaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2014. № 12 (55). S. 7—14.

13. Kudashkin A.V. K voprosu o samoregulirovani v deiatel'nosti po okazaniu chastnykh uslug voennogo naznacheniia: problema vybora pravovoi modeli // *Voennoe pravo*. 2015. № 2 (34). URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5659>

14. Kudashkin A.V. Pravovoe regulirovanie voennoi sluzhby v Rossiiskoi Federatsii: dis. ... d-ra iurid. nauk. M., 2003. S. 68, 140.

15. Kuznetsov N.I. Organizatsionno-pravovye problemy kontrolya v Vooruzhennykh Silakh SSSR: dis. ... d-ra iurid. nauk. M., 1981.

16. Lipchanskaia M.A. Uchastie grazhdan Rossiiskoi Federatsii v upravlenii delami gosudarstva: konstitutsionno-pravovoe issledovanie: dis. ... d-ra iurid. nauk. Saratov, 2012.

17. Lozh': rossiiskie voiska ne vtorgalis' v Ukrainu. URL: <http://www.stopfake.org/lozh-rossiiskie-vojska-ne-vtorgalis-v-ukrainu/>

18. Liakhov V.P. Territorial'noe obshchestvennoe samoupravlenie (TOS) kak indikator modernizatsii sistemy mestnogo samoupravleniia i razvitiia grazhdanskogo obshchestva v Rossii // *Nauka i obrazovanie: khoziaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie*. 2015. № 3 (58). S. 28—32.

19. Markova A.V. Virtual'no-kommunikatsionnoe protivostoianie SShA i KNR // *Natsional'naia bezopasnost'* / *Nota bene*. 2014. № 6 (35). S. 940—945.

20. Na okhrane granits v Ingushetii zadeistvovany dobrovol'nye narodnye družiny. URL: http://www.vvvay.net/news/na_okhrane_granic_v_ingushetii_zadeistvovany_dobrovolnye_narodnye_druzhiny/2010-03-17-72

21. Nechaev D.N., Selivanova E.S. Mezhdunarodnaia bezopasnost' Rossii i problema grazhdanskogo kontrolya nad Vooruzhennymi silami RF: poisk balansa // *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk*. 2013. № 4. S. 119—128.

22. O merakh sotsial'noi podderzhki grazhdan, uchastvuiushchikh v obespechenii pravoporiadka i obshchestvennoi bezopasnosti, a takzhe v zashchite gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii Astrakhanskoi oblasti: postanovlenie Pravitel'stva Astrakhanskoi oblasti ot 30.10.2013 № 438-P // *Sbornik zakonov i normativnykh pravovykh aktov Astrakhanskoi oblasti*. 2013. № 48.

23. O merakh sotsial'noi podderzhki grazhdan, uchastvuiushchikh v obespechenii pravoporiadka i obshchestvennoi bezopasnosti, a takzhe v zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii Astrakhanskoi oblasti v sostave dobrovol'nykh narodnykh družin: postanovlenie Pravitel'stva Astrakhanskoi oblasti ot 27.12.2007 № 570-P. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=769573>

24. O poriadke privlecheniia grazhdan k okhrane Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii munitsipal'nogo obrazovaniia «Oktiabr'skii munitsipal'nyi raion»: postanovlenie glavy munitsipal'nogo raiona munitsipal'nogo obrazovaniia «Oktiabr'skii munitsipal'nyi raion» Evreiskoi avtonomnoi oblasti ot 01.06.2012 № 18. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1768316>

25. O poriadke privlecheniia grazhdan k okhrane Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii munitsipal'nogo obrazovaniia «Smidovichskii munitsipal'nyi raion»: postanovlenie administratsii munitsipal'nogo raiona munitsipal'nogo obrazovaniia

«Smidovichskii munitsipal'nyi raion» Evreiskoi avtonomnoi oblasti ot 22.05.2012 № 879. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1835539>

26. O privilechenii grazhdan k okhrane Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii Respubliki Kalmykii: postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kalmykii ot 27.03.2009 № 93 // *Pravitel'stvennaia gazeta*. 2009. № 29.

27. O sozdanii dobrovol'nykh narodnykh družin na territorii Ol'ginskogo munitsipal'nogo raiona po okhrane Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii: postanovlenie glavy Ol'ginskogo munitsipal'nogo raiona Primorskogo kraia ot 05.10.2009 № 326. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=548636>

28. O sozdanii uslovii dlia zashchity Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii v Karachaevo-Cherkesskoi Respublike: postanovlenie Pravitel'stva Karachaevo-Cherkesskoi Respubliki ot 24.03.2010 № 91. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=604308>

29. O sozdanii uslovii dlia uchastiia grazhdan na dobrovol'nykh nachalakh v zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii v predelakh prigranichnoi territorii Voronezhskoi oblasti: rasporiashenie Pravitel'stva Voronezhskoi oblasti ot 13.09.2011 № 648-r. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1292143>

30. O sozdanii shtaba narodnykh družin v Tselinnom raione: postanovlenie glavy Tselinnogo raiona Kurganskoi oblasti ot 01.03.2010 № 16. URL: <http://tselinniy-raion.rf/documents/150.html>

31. O shtabe dobrovol'nykh narodnykh družin po zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii Arkhangel'skoi oblasti: rasporiashenie Gubernatora Arkhangel'skoi oblasti ot 05.09.2011 № 676-r. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=1320060>

32. Ob organizatsii uchastiia grazhdan v zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na dobrovol'nykh nachalakh: rasporiashenie Administratsii Altaiskogo kraia ot 10.03.2009 № 60-r. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=176751>

33. Ob utverzhdenii Polozheniia o shtabe dobrovol'nykh narodnykh družin po zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii Arkhangel'skoi oblasti: ukaz Gubernatora Arkhangel'skoi oblasti ot 02.09.2011 № 131-u // *Volna*. 2011. № 40.

34. Ob uchastii grazhdan v zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii Evreiskoi avtonomnoi oblasti: zakon Evreiskoi avtonomnoi oblasti ot 22.05.2013 № 300-OZ. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=2200807>

35. Ob uchastii grazhdan v zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii na territorii Pskovskoi oblasti: zakon Pskovskoi oblasti ot 04.06.2009 № 864-OZ // *Pskovskaia pravda*. 2009. № 110.

36. Pisarev A.N. Polnomochiia vysshikh organov gosudarstvennoi vlasti Rossii po osushchestvleniiu grazhdanskogo kontrolya za armiei // *Pravo v Vooruzhennykh Silakh*. 2000. № 9. S. 4—6.

37. Projekt federal'nogo zakona № 630327-6 «O chastnykh voenno-okhrannykh kompaniiakh». URL:

<http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=630327-6&02>

38. Proekt federal'nogo zakona № 62015-6 «O gosudarstvennom regulirovanii sozdaniia i deiatel'nosti chastnykh voennykh kompanii». URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=62015-6&02>

39. Rossiiskie voiska v Ukraine: voina pod prikritiem. URL: <http://www.golos-ameriki.ru/content/article/2652995.html>

40. Semenova L.A. Sotsial'no-professional'nye realii postsovetsoi Rossii: negosudarstvennye struktury bezopasnosti // Sotsiologicheskaiia nauka i sotsial'naia praktika. 2013. № 4. S. 33—49.

41. Sofinov P.G. Ocherki istorii Vserossiiskoi chrezvychainoi komissii (1917—1922 gg.) / pod red. N. Poliakovoi. M., 1960. S. 26—33, 44—69, 90—92.

42. Startsun V.N. Nauchnaia shkola voennogo prava i sozdanie normativnoi pravovoi osnovy deiatel'nosti po okazaniiu chastnykh uslug voennogo naznacheniiia: tochki sopriazheniia // Voennoe pravo.

2015. № 1 (33). URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5612>

43. Strekozov V.G. Sviashchennyi dolg po zashchite Otechestva v Konstitutsii SSSR // Voennaia mysl'. 1979. № 6.

44. Surkov A.N. Pravovye osobennosti «autsorsinga» v Vooruzhennykh Silakh Rossiiskoi Federatsii // Voennoe pravo. 2012. № 4. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/4928>

45. Fedotova Iu.G. Vzaimodeistvie sub"ektov gosudarstvennogo kontroliia po okhrane Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii // Sovremennoe pravo. 2014. № 5. S. 40—46.

46. Fedotova Iu.G. Rol' kazachestva kak sub"ekta obshchestvennogo kontroliia v zashchite Gosudarstvennoi granitsy Rossiiskoi Federatsii // Sovremennoe pravo. 2015. № 1. S. 28—34.

47. Chuprakova N.S. Informatsionno-psikhologicheskoe vliianie virtual'no-kommunikativnykh sredstv na molodezh' v sovremennom politicheskom protsesse // Natsional'naia bezopasnost'. 2014. № 6 (35). S. 946—955.

Forms and Types of Citizen's Participation in Provision of State Defense and National Security Not Connected with Introduction in State Military Establishment

Yuliya G. Fedotova,

Cand. in Law, Expert of Expert Studies Center of National Security Faculty
at Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Russia, Moscow
julia.fedotowa@yandex.ru

Forms and types of citizen's participation in provision of state defense and national security not connected with introduction in state military establishment are considered. On the base of historical analysis, domestic and foreign practices the author justifies that such a participation is carried out in current activities of authorised bodies in forms of assistance, cooperation, interaction, along with public control as a type of subsequent participation. Herewith application of dispositive method prevails in legal regulation of corresponding social relations.

Keywords: citizen's participation, defense, security, voluntary people's guard, private military company, public control.