

УДК 342.722.32

Формы и виды участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе 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 в составе военной организации государства. На основе исторического анализа автор обосновывает необходимость признания расширенного перечня форм участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства с учетом применяемого императивного метода правового регулирования соответствующих общественных отношений.

Ключевые слова: участие граждан, оборона, безопасность, военная организация государства.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утв. указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537, далее — Стратегия) определяет, что стратегические цели совершенствования национальной обороны состоят в предотвращении глобальных и региональных войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны. Стратегическое сдерживание предполагает разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, экономических, информационных и иных мер, направленных на упреждение или снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства-агрессора (коалиции государств).

Стратегическое сдерживание осуществляется с использованием экономических возможностей государства, включая ресурсную поддержку сил обеспечения национальной безопасности, путем развития системы военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации, военной инфраструктуры и системы управления военной организацией государства. Российская Федерация реализует долгосрочную государственную политику в области национальной обороны, разрабатывая систему основополагающих концептуальных, программных документов, а также документов планирования, осуществляя развитие норм законодательного регулирования деятельности органов государственной власти, учреждений, предприятий и организаций реального сектора экономики, институтов гражданского общества в мирное и военное время, совершенствуя силы и средства гражданской обороны, сетевой и транспортной инфраструктуры страны в интересах национальной обороны.

Таким образом, обеспечение военной безопасности страны состоит не только в деятельности государства в лице его органов, но и граждан, которые могут составлять указанный ресурс как в составе военной организации государства, так и без включения в него. Тем не менее, перечень направлений взаимодействия сил обеспечения национальной безопасности с институтами гражданского общества для противодействия угрозам национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан (п. 52 Стратегии) позволяет заключить, что пока перспектива такого взаимодействия является долгосрочной, находящейся в стадии своего формирования, обслуживающей односторонние интересы.

Модельный закон СНГ от 24.11.2001 «О парламентском контроле над военной организацией государства» военную организацию государства определяет как совокупность органов и структур исполнительной власти, созданных и действующих в соответствии с конституцией и законами государства — участника СНГ, предназначенных для обеспечения безопасности личности, общества и государства, имеющих право применения силовых средств и средств вооруженной борьбы и/или осуществления специальных операций в рамках и случаях, установленных законом.

Согласно пп. «к» п. 8 Военной доктрины Российской Федерации (утв. Президентом РФ от 25.12.2014 № Пр-2976; далее — Военная доктрина-2014) военная организация государства есть совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, создаваемых на военное время специальных формирований, составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность

военными методами, и оборонно-промышленный комплекс страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

В соответствии с ранее действовавшей Военной доктриной Российской Федерации 2010 года военная организация государства включала в себя Вооруженные Силы РФ, составляющие основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы управления. В военную организацию государства также включалась часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности. Данное положение требовало уточнения, так как допускало различные толкования понятия «органы управления ими», т. е. было неясно, относятся ли к таким органам Правительство РФ, Федеральное Собрание и иные органы, наделенные определенными полномочиями в области обороны страны и безопасности государства. Следовало уточнить и содержание понятия «части промышленного и научного комплексов страны, предназначенной для обеспечения задач военной безопасности» [2, с. 119—125]. Кроме того, понятие «военная безопасность» также не нашло своего однозначного научного толкования и соотношения с иными видами безопасности, например пограничной безопасностью.

При этом следует отметить, что действующее законодательство не придерживается одного подхода к определению перечня органов, в которых гражданин проходит военную службу, несмотря на исчерпывающий перечень, приведенный в ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (далее — Закон о воинской обязанности). В.В. Бараненков отмечает, что одним из примеров неудачного применения термина «федеральный орган исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба» может служить Федеральный закон от 20.08.2004 № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих». Согласно ч. 5 ст. 9 указанного закона федеральный орган исполнительной власти, в котором участник накопительно-ипотечной системы проходит военную службу, в письменной форме уведомляет военнослужащего о включении его в реестр участников, в то время как военнослужащие проходят службу не только в федеральных органах исполнительной власти (Министерстве обороны РФ, Федеральной службе безопасности т. п.), но и в подведомственных этим органам организациях (соединениях и частях Вооруженных Сил РФ,

органах ФСБ России и т. д.), поэтому вряд ли разработчики действительно стремились ограничить действие частей 4 и 5 ст. 9, п. 3 ч. 1 ст. 11 и ряда иных статей данного закона распространением их лишь на военнослужащих органов управления [2, с. 119—125]. Кроме того, оснований отнесения военных организаций к органам (элементам) федеральных органов исполнительной власти также не имеется.

А.В. Кудашкин отмечает, что в настоящее время не существует нормативного определения военных методов решения задач, формирующих ядро военной организации государства, что на практике усложняет задачу определения правовых критериев включения тех или иных органов в военную организацию государства. Возможность параллельного использования тех или иных методов для решения одних и тех же задач организациями, как входящими, так и не входящими в военную организацию государства, а также использование одних и тех же методов для решения задач иных (кроме военной) видов безопасности неизбежно ставит вопрос о целесообразности включения этих организаций в военную организацию государства, и только совокупное сочетание военных методов с решением задач обороны и военной безопасности, по мнению автора, является критерием, позволяющим включать ту или иную государственную организацию или орган в военную организацию государства. Военные методы решения задач военной безопасности также подлежат правовому регулированию, причем исключительно в императивной, а не в диспозитивной форме [9].

Законодательство допускает применение военных методов и Вооруженных Сил РФ в целях, не связанных с непосредственным отражением агрессии, а личный состав Вооруженных Сил РФ включает, помимо военнослужащих, гражданский персонал. Полагаем, что с учетом военных угроз и опасностей замысел законодателя не состоит в ограничении состава военной организации государства. Кроме того, в условиях динамики общественных отношений, регулируемых военным правом, данное понятие будет продолжать корректироваться, что обусловлено, как видно, характером изменяющихся военных угроз и опасностей, которые требуют объединения усилий не только государства, но и общества и личности. История наглядно подтверждает это. Кроме того, следует сказать о предлагаемых в рамках ОДКБ мерах по обеспечению коллективной безопасности, показывающих целесообразность объединения усилий военных организаций государств — участников Договора о коллективной безопасности.

В качестве одного из признаков военной организации государства, выводимых из действующих правовых норм российского законодательства, С.В. Терешкович указывает нали-

чие в составе военной организации индивидуальных субъектов права, обладающих статусом военнослужащего [25, с. 56—60]. При этом в личный состав органов и организаций, образующих военную организацию государства, также входят, как отмечено выше, лица гражданского персонала.

Гражданин, участвуя в обеспечении обороны страны и безопасности государства на профессиональной основе в составе военной организации государства, приобретает специальный правовой статус. А.В. Кудашкин отмечает, что военная служба — это особый вид установленной на основании федерального закона деятельности человека в составе военной организации государства, предполагающей использование средств вооруженной борьбы в целях защиты Отечества и обеспечения его военной безопасности. Военная служба в государственных органах обеспечивает реализацию полномочий высших органов государственной власти в целях решения ими задач в области обороны и безопасности государства [10, с. 14—15, 102]. Военная служба в организациях также направлена на решение задач в области обороны и безопасности, в связи с этим данная форма участия граждан применяется и для обеспечения обороны страны, и для обеспечения безопасности государства.

Согласно ст. 1 Закона о воинской обязанности военная служба — особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах РФ и во внутренних войсках Министерства внутренних дел РФ, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формирований, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранцами гражданами — в Вооруженных Силах РФ и воинских формированиях. Военная служба является генеральной формой участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства. Это конституционно закрепленная (при прохождении военной службы по призыву), профессиональная деятельность (при заключении контракта).

При этом участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства

является высшей формой народовластия, что следует из правовой природы данного института и системного толкования положений преамбулы и частей 1—3 ст. 3 Конституции РФ. Так, Конституция РФ не употребляет понятия представительной демократии, указывая, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления, т. е. в деятельности данных органов путем замещения определенных должностей либо посредством участия в этой деятельности в иных формах (путем обращения, инициирования каких-либо действий, предоставления сведений). Поскольку оборона и безопасность относятся к предмету исключительного ведения Российской Федерации (п. «м» ст. 71 Конституции РФ), а защита Отечества — долг и обязанность гражданина (ч. 1 ст. 59 Конституции РФ), то участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства может иметь как непосредственный, так и представительный характер, что не противоречит положению о том, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы (ч. 3 ст. 3 Конституции РФ).

Законодательство предусматривает различные формы участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства. Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» (далее — Закон об обороне) определяет функции организаций и обязанности их должностных лиц в области обороны (ст. 8), права и обязанности граждан Российской Федерации в области обороны (ст. 9). В соответствии со ст. 12 Закона об обороне личный состав Вооруженных Сил РФ включает военнослужащих и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников). Комплектование Вооруженных Сил РФ осуществляется военнослужащими путем призыва граждан на военную службу по экстерриториальному принципу и путем добровольного поступления граждан Российской Федерации (иностранцев граждан) на военную службу, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками. Данные формы применимы не только к Вооруженным Силам РФ, но и иным органам, организациям в составе военной организации государства.

Учитывая, что понятие «выполнение задач военной безопасности военными методами» ограничивает деятельность субъектов, составляющих систему военной организации государства, в Военной доктрине-2014 конкретизировано, что совместная деятельность элементов системы военной организации государства направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации, что соответствует обозначенным в

ней перечням основных военных угроз и опасностей. При этом военная безопасность Российской Федерации определяется как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризуемое отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять, что предполагает противодействие военным угрозам и опасностям различными средствами. В Военной доктрине-2014 отражена приверженность Российской Федерации к использованию для защиты национальных интересов страны и интересов ее союзников военных мер только после исчерпания возможностей применения политических, дипломатических, правовых, экономических, информационных и других инструментов ненасильственного характера.

Полагаем целесообразным рассмотреть участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства более широко, поскольку граждане реализуют долг и обязанность по защите Российской Федерации или право на доступ к государственной службе, профессионально осуществляя соответствующую деятельность. При этом правовой статус военнослужащих как участников правоотношений участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства является наиболее разработанным по сравнению с правовым статусом иных субъектов такого участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства, закрепленная конституционно.

Так, выделяют два способа комплектования личным составом военной организации государства в мирное время: призыв на военную службу (одна из форм исполнения воинской обязанности) и поступление на военную службу в добровольном порядке (один из способов исполнения конституционного долга по защите Отечества). Курсанты, исполняя долг по защите Отечества, добровольно поступают на военную службу по контракту, реализуя при этом право на образование.

Следует отметить, что добровольный и обязательный способы комплектования вооруженных сил сформировались исторически, причем вербовка могла рассматриваться как единственный, так и как дополнительный способ комплектования армии [11]. Безусловно, применение обоих способов комплектования является целесообразным и необходимым. При этом вопрос об оплате в отношении различных видов оснований прохождения военной службы, будучи дискуссионным, решен в пользу граждан, поскольку граждане не только исполняют свой долг и обязанность, но и, являясь носителями субъективных прав, реализуют

свои права на труд, образование, отдых, охрану здоровья и т. д. или получают гарантии их правомерного ограничения.

Оценка различных способов комплектования армии позволяет заключить, что в разные периоды развития военной организации Российского государства не применялся какой-либо один способ комплектования. Кроме того, в состав вооруженных формирований входили также относительно самостоятельные объединения, обеспечивавшие государственные интересы на условиях соблюдения их прав и законных интересов, что предполагало достижение определенной договоренности и особый правовой статус таких лиц. Так, С.И. Журавлев отмечает, что в состав вооруженных формирований России середины XVI века входили казаки, селившиеся в приграничных районах и самостоятельно защищавшие свои интересы, поскольку они были «вне закона» для власти, и система комплектования казачьей станицы содержала ряд признаков, позднее утвердившихся в практике государств милиционного способа комплектования армии. В конце XIX — начале XX века вопросам комплектования воинских формирований и пограничной охраны России стало уделяться больше внимания, поскольку служба на границе требовала наличия высококвалифицированных, подготовленных во всех отношениях кадров, способных решать поставленные задачи [7, с. 38—40]. Данное обстоятельство подчеркивает целесообразность применения особого, комплексного подхода к обеспечению обороны страны и безопасности государства, в том числе при комплектовании армии, учитывающего потребности государства, характер угроз и опасностей и возможности конкретных групп населения участвовать в такой деятельности. Мы поддерживаем мысль С.И. Журавлева о том, что развитие системы комплектования зависит от политических, экономических, социальных, военных и иных факторов [7, с. 48—49].

Исторически введение всеобщей воинской повинности, появление признаков профессионализма были непосредственно связаны с решением задач построения служебных отношений внутри армии, искоренения зависимости от прочих занятий, а также с утверждением положения о том, что военная служба — служба не просто Государю, а Отечеству, Государству. Это подчеркивало связь личности и государства в защите Отечества, принадлежность лица к конкретному государству и несение обязанностей перед ним. Всеобщность воинской обязанности укрепляла данное положение и способствовала развитию отношения к ней с чувством долга. При этом, несмотря на приоритет профессионального характера деятельности граждан по обеспечению обороны страны и безопасности государства, необходимость привлечения всех ресурсов населения к

защите государства была обусловлена исторически. Например, помимо армии и флота существовало государственное ополчение, которое назначалось в Российской империи в случае войны в помощь постоянным войскам, т. е. или для замещения действующих войск в целях освобождения их от службы или в тылу армии и представления им возможности действовать совместно с полевыми войсками, или, в чрезвычайных случаях, — для содействия постоянным войскам путем включения их в состав действующих армий [6, с. 4—5].

Согласно ст. 1 Закона о воинской обязанности воинская обязанность граждан Российской Федерации предусматривает воинский учет, обязательную подготовку к военной службе, призыв на военную службу, прохождение военной службы по призыву, пребывание в запасе, призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе. Перечисленные правовые институты рассматриваются как формы реализации воинской обязанности [10, с. 139; 21, с. 176—178; 24]. В период мобилизации и военного положения воинская обязанность включает призыв на военную службу, прохождение военной службы по мобилизации, в период военного положения и в военное время, военное обучение в период военного положения и в военное время.

Граждане, пребывающие в запасе, призванные на военные сборы, не являются военнослужащими, хотя в отдельных случаях приравниваются по своему правовому положению к военнослужащим (п. 2 ст. 2 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»). Наделение их статусом военнослужащих происходит не в полном объеме и лишь в целях их социально-правовой защиты в случае наступления неблагоприятных последствий при прохождении ими военных сборов (например, причинения вреда жизни и здоровью). Военные сборы они проходят в воинских званиях запаса [10, с. 122].

По мнению Т.В. Вербицкой, «в настоящее время гражданское общество содействует обеспечению обороны страны со стороны специального субъекта — военнослужащих в составе вооруженных сил посредством гражданского резерва (как составного элемента сил запаса), в который входят те лица, которые содействуют укреплению авторитета вооруженных сил, сближению вооруженных сил и гражданского общества, и гражданской обороны» [3, с. 66]. Гражданская оборона выполняет пять задач: обеспечение безопасности государства и органов государственной власти; в области поддержания общественного порядка — обеспечение безопасности той или иной территории, когда ее защита не требует вмешательства специального субъекта; защита организаций, установок, средств гражданского характера, которые определяют содержание основных оборон-

ных мероприятий, необходимых для поддержания нормальной жизни людей; принятие мер превентивного характера или оказание помощи при всех обстоятельствах, в которых требуется защита жизни народа в целом; поддержка и укрепление воли к сопротивлению против актов агрессии [3, с. 66—68].

Данные формы участия в обеспечении обороны страны и безопасности государства в силу императивного метода правового регулирования соответствующих общественных отношений, наличия подчиненности граждан, организаций органам и организациям в составе военной организации государства, возможности приравнивания их статуса к статусу военнослужащего можно отнести к формам участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства.

Легитимирующая, формирующая функция граждан в отношении военной организации государства проявляется также при их участии в обеспечении обороны страны и безопасности государства в период мобилизационной подготовки и мобилизации. Федеральным законом от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (далее — Закон о мобилизационной подготовке) установлены обязанности организаций и граждан, идентичные указанным в статьях 6, 7 Модельного закона СНГ от 09.12.2000 «О мобилизационной подготовке и мобилизации». Так, организации обязаны организовывать и проводить мероприятия по обеспечению своей мобилизационной готовности; создавать мобилизационные органы или назначать работников, выполняющих функции мобилизационных органов; разрабатывать мобилизационные планы в пределах своих полномочий; проводить мероприятия по подготовке производства в целях выполнения мобилизационных заданий (заказов) в период мобилизации и в военное время; выполнять мобилизационные задания (заказы) в соответствии с заключенными договорами (контрактами) в целях обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации; при объявлении мобилизации проводить мероприятия по переводу производства на работу в условиях военного времени; оказывать содействие военным комиссариатам в их мобилизационной работе в мирное время и при объявлении мобилизации, включая обеспечение своевременного оповещения и явки работающих (проходящих службу, обучающихся) в этих организациях граждан, входящих в состав аппарата усиления военных комиссариатов или подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, на сборные пункты или в воинские части, обеспечение поставки техники на сборные пункты или в воинские части в соответствии с планами мобилизации; предоставлять в соответствии с зако-

нодательством здания, сооружения, коммуникации, земельные участки, транспортные и другие материальные средства в соответствии с планами мобилизации с возмещением государством понесенных ими убытков; создавать военно-учетные подразделения; выполнять работы по воинскому учету и бронированию на период мобилизации и на военное время граждан, пребывающих в запасе и работающих в этих организациях; обеспечивать представленные отчетности по бронированию.

Организации не вправе отказываться от заключения договоров (контрактов) о выполнении мобилизационных заданий (заказов) в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, если с учетом мобилизационного развертывания производства их возможности позволяют выполнить эти мобилизационные задания (заказы). Возмещение государством убытков, понесенных организациями в связи с выполнением ими мобилизационных заданий (заказов), осуществляется в порядке, определяемом Правительством РФ. Граждане обязаны являться по вызову военных комиссариатов для определения своего предназначения в период мобилизации и в военное время, выполнять требования, изложенные в полученных ими мобилизационных предписаниях, повестках и распоряжениях военных комиссариатов, предоставлять в соответствии с законодательством в военное время в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства здания, сооружения, транспортные средства и другое имущество, находящиеся в их собственности, с возмещением государством понесенных ими убытков в порядке, определяемом Правительством РФ. Граждане в период мобилизации и в военное время привлекаются к выполнению работ в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также зачисляются в специальные формирования в установленном императивном порядке, что дает основание причислять данную форму участия в обеспечении обороны страны и безопасности государства к формам, реализуемым гражданами в составе военной организации государства, что применимо и к организациям.

За неисполнение своих обязанностей в области мобилизационной подготовки и мобилизации граждане несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Статьей 13 Закона о мобилизационной подготовке предусмотрена военно-транспортная обязанность в период мобилизации и в военное время. Призыву на военную службу по мобилизации подлежат граждане, пребывающие в запасе, не имеющие права на отсрочку от призыва на военную службу по мобилизации. Граждане, пребывающие в запасе и не призванные на военную службу по мобилизации, могут направляться для работы на должностях гражданского персонала Вооруженных Сил

РФ, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований. В целях своевременного перевода Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов на организацию и состав военного времени и создания специальных формирований граждане, пребывающие в запасе, заблаговременно приписываются к воинским частям (предназначаются в специальные формирования) для прохождения военной службы в военное время на воинских должностях или для работы на должностях гражданского персонала, предусмотренных штатами военного времени. В военное время существует необходимость снижения требований к состоянию здоровья граждан, а также их принудительного лечения [14].

Граждане, приписанные к воинским частям (предназначенные в специальные формирования) для прохождения военной службы в военное время, призываются на военную службу по мобилизации в случае осуществления мероприятий по переводу воинских частей, к которым они приписаны, на организацию и состав военного времени, а также в случае создания специальных формирований. Призыв граждан на военную службу по мобилизации или направление их для работы на должностях гражданского персонала, предусмотренных штатами военного времени, осуществляет призывная комиссия по мобилизации граждан, которая создается в субъекте Российской Федерации, районе, городе без районного деления или ином муниципальном (административно-территориальном) образовании. Порядок создания и деятельности призывной комиссии по мобилизации граждан, а также порядок призыва граждан, приписанных к воинским частям (предназначенных в специальные формирования) для прохождения военной службы на воинских должностях, предусмотренных штатами военного времени, и направления граждан для работы на должностях гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований определяется Правительством РФ. При объявлении мобилизации граждане, подлежащие призыву на военную службу, обязаны явиться на сборные пункты в сроки, указанные в мобилизационных предписаниях, повестках и распоряжениях военных комиссариатов. Гражданам, состоящим на воинском учете, с момента объявления мобилизации воспрещается выезд с места жительства без разрешения военных комиссариатов.

Организация и ведение гражданской обороны — важнейшие функции государства, составные части оборонного строительства, обеспечения безопасности государства. Ведение гражданской обороны начинается с момента объявления состояния войны, фактического начала военных действий или введения Президентом РФ военного положения на тер-

ритории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Правительство РФ руководит организацией и ведением гражданской обороны, определяет порядок отнесения территорий к группам по гражданской обороне в зависимости от количества проживающего на них населения и наличия организаций, играющих существенную роль в экономике государства или влияющих на безопасность населения, а также организаций — к категориям по гражданской обороне в зависимости от роли в экономике государства или влияния на безопасность населения. Формируются силы гражданской обороны, в состав которых входят спасательные воинские формирования федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, подразделения Государственной противопожарной службы, аварийно-спасательные формирования и спасательные службы, нештатные формирования по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне, а также создаваемые на военное время в целях решения задач в области гражданской обороны специальные формирования.

Согласно ст. 10 Федерального закона от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее — Закон о гражданской обороне) граждане в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации проходят обучение в области гражданской обороны. Обучение является обязательным и проводится в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по соответствующим общеобразовательным программам, в учебно-методических центрах по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации и в других организациях, осуществляющих образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам в области гражданской обороны, на курсах гражданской обороны муниципальных образований, по месту работы, учебы и месту жительства граждан [18]. Кроме того, граждане принимают участие в проведении других мероприятий по гражданской обороне, а также оказывают содействие органам государственной власти и организациям в решении задач в области гражданской обороны.

Полагаем, что указанные формы участия граждан в гражданской обороне, учитывая их непосредственную заинтересованность в ней, являются взаимодействием с государством; в случае содействия граждан проведению мероприятий по гражданской обороне законодатель акцентирует внимание на том, что они не просто участвуют в этих мероприятиях в их интересах, но и могут нести обязанности, не связанные с реализацией прав.

Организации в пределах своих полномочий и в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, планируют и организуют проведение мероприятий по гражданской обороне, проводят мероприятия по поддержанию своего устойчивого функционирования в военное время, осуществляют обучение своих работников в области гражданской обороны, создают и содержат в целях гражданской обороны запасы материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств. Организации, отнесенные в установленном порядке к категориям по гражданской обороне, создают и поддерживают в состоянии готовности нештатные формирования по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне. Организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты, создают и поддерживают в состоянии готовности нештатные аварийно-спасательные формирования. Организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты I и II классов опасности, особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты, гидротехнические сооружения чрезвычайно высокой опасности и гидротехнические сооружения высокой опасности, создают и поддерживают в состоянии готовности локальные системы оповещения. Эти положения соответствуют Модельному закону СНГ от 15.06.1998 «О гражданской обороне».

Типовой порядок создания нештатных формирований по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне определяется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на решение задач в области гражданской обороны. Нштатные формирования по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне создаются организациями, отнесенными в соответствии с ч. 2 ст. 9 Закона о гражданской обороне к категориям по гражданской обороне, в целях участия в обеспечении выполнения мероприятий по гражданской обороне и проведения не связанных с угрозой жизни и здоровью людей неотложных работ при ликвидации чрезвычайных ситуаций [19]. Неисполнение должностными лицами и гражданами России обязанностей в области гражданской обороны влечет ответственность в соответствии с законодательством.

В годы Великой Отечественной войны население разными способами содействовало военнослужащим. Внутренние войска НКВД, пограничные войска активно пользовались помощью местного населения в качестве проводников [26, с. 56—59]. Значителен вклад в достижение победы над Германией в годы Великой Отечественной войны интеллигенции СССР, в том числе столичного региона. Она, как и весь советский народ, участвовала в борьбе против немецко-фашистских захватчиков в самых различных формах. С началом войны вся си-

стема местной противовоздушной обороны Москвы была приведена в полную готовность, усилена дополнительными формированиями и воинскими частями. Для обеспечения нормального функционирования водоснабжения, энергоснабжения, медицинского обеспечения, связи, для противопожарной защиты в городе были созданы специальные службы местной противовоздушной обороны. Их дополняли команды, отряды, звенья на объектах, группы самозащиты в жилых домах и другие формирования, которые были подготовлены из жителей столицы, оснащены всем необходимым (в меру возможностей того времени) и обучены ведению спасательных и аварийно-восстановительных работ, оказанию медицинской помощи, тушению пожаров и возгораний. Так, группы самозащиты домоуправлений, которые являлись самыми многочисленными, возглавляли люди различных специальностей, из них только по Москве было 109 учителей, 92 работника искусства, 16 врачей, 17 профессоров. Инженерно-техническая интеллигенция столицы наиболее полно была задействована в формировании аварийно-восстановительной службы противовоздушной обороны города, которая занималась устранением поврежденного оборудования промышленных предприятий, ликвидировала повреждения на сетях водопровода и канализации, предотвращала затопление и загазованность убежищ при разрушении зданий, восстанавливала проезды и мосты, организовывала переправы, занималась спасением людей из-под завалов. 5 июля 1941 г. была сформирована рота инженерной разведки. В ее состав входили высококвалифицированные архитекторы и инженеры архитектурно-планировочного управления Моссовета и других проектных организаций. Сложные задачи решала служба маскировки и светомаскировки местной противовоздушной обороны столицы. В частности, на крышах цехов крупных предприятий были нанесены краской жилые кварталы преимущественно смешанной малоэтажной застройки, характерной для того времени. С особой тщательностью была произведена маскировка Кремля и Мавзолея. По указанию Ставки ВГК с участием московских архитекторов, художников и декораторов к концу ноября 1941 года в Москве и пригородах столицы были построены ложные объекты. Важной была работа инженеров системы оповещения, которые не имели возможности уйти в убежище во время налетов авиации противника [4, с. 60—62].

А.В. Кудашкин отмечает, то в период Великой Отечественной войны частично военно-служебные отношения возникали в добровольном порядке, когда речь шла о добровольном вступлении в ряды Вооруженных Сил лиц, не подлежавших по различным причинам призыву по мобилизации, в состав народного опол-

чения, истребительных батальонов и других добровольных формирований. В добровольном порядке военно-служебные отношения также возникали при переводе отдельных партизанских отрядов на положение воинских частей по мере освобождения ранее занятой врагом территории; в отношении женщин, не подлежащих обязательному призыву в военное время; в связи с вступлением в части действующей армии лиц из освобожденных районов и в других случаях. В связи с этим ученый делает вывод о необходимости решения основных вопросов комплектования заранее, в мирное время [10, с. 216—217]. Безусловно, современный подход к законодательному регулированию различных форм и способов участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства должен учитывать характер возникающих военных угроз и опасностей и возможности по противодействию им.

Во время Великой Отечественной войны с врагом боролось значительное число добровольцев [22, с. 131—135]. Так, важную роль наряду с частями регулярной Красной Армии сыграли добровольческие военизированные формирования, одним из видов которых являлись истребительные батальоны, участвовавшие в боях с немецкими войсками и обеспечивавшие безопасность советского тыла. Организация этих формирований занимала существенное место в разнообразной деятельности государственных и политических структур, направленной на оказание всемерной помощи фронту. На протяжении всей войны действенным инструментом, с помощью которого местные органы власти областей Центрального Черноземья совместно с соответствующими структурами Красной Армии и НКВД—НКГБ обеспечивали безопасность советского тыла, являлись истребительные батальоны, выполнявшие разнообразные функции. Задача, которая рассматривалась как основная при организации таких батальонов в начале войны — борьба с воздушными десантами, парашютистами-диверсантами, провокаторами, распространителями ложных слухов, лазутчиками и шпионами — оставалась приоритетной, но была дополнена широким кругом задач по поддержанию режима военного времени: сбору оружия и военного имущества, борьбе с дезертирством, бандитизмом вплоть до непосредственного участия в боевых действиях с регулярными частями противника [20, с. 158—163]. Перед истребительными батальонами ставилась также задача задерживать всех дезертиров, а также призывников и военнослужащих, проходящих без своих команд и частей, разоружать их и передавать соответствующим органам [8, с. 37—50; 20, с. 158—163].

Наряду с органами внутренних дел истребительные батальоны из местного населения должны были во всем содействовать войскам

охраны тыла, а также составлять их своеобразный резерв. Истребительные батальоны создавались главным образом из партийного и советского актива, из добровольцев, физически крепких и подготовленных в военном отношении, но не подлежавших призыву в действующую армию. Для руководства батальонами в управлениях НКВД районов, областей, краев и республик были созданы оперативные группы по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника. Общее руководство истребительными батальонами возлагалось на заместителя Председателя СНК, наркома внутренних дел СССР Л.П. Берия, а впоследствии — на специальные штабы. Формирование фронтовых штабов партизанского движения, оперативных групп при военных советах армий, подвижных радиоузлов было возложено на военные советы соответствующих фронтов. Начальнику Главного управления кадров НКО было предписано обеспечить формирование необходимыми кадрами начальствующего состава [15].

Граждане участвовали не только в охране тыла советской армии, но и дезорганизации тыла вражеских войск, особая роль в обеспечении которого отводилась ЦК ВКП(б), партийным и советским организациям. Для обеспечения широкого развития партизанского движения в тылу противника партийные организации создавали боевые дружины и диверсионные группы из числа участников гражданской войны и из тех товарищей, которые уже проявили себя в истребительных батальонах и отрядах народного ополчения, а также из работников НКВД, НКГБ и др. В эти же группы вливались коммунисты и комсомольцы, которые не использовались для работы в подпольных ячейках. Подпольные ячейки и партизанские отряды обеспечивались оружием [16], связью с советскими районами, для чего снабжались радиоаппаратами и пр. Кроме того, они обеспечивались листовками, газетами и даже имели возможность печатать на месте агитационную продукцию. Руководство партизанским движением назначалось партийной организацией из числа «опытных боевых и до конца преданных нашей партии, лично известных руководителям парторганизаций и проверенных на деле товарищей» [16].

Значимой формой участия граждан в обеспечении обороны страны является народное ополчение. Оно формировалось на добровольческо-милиционной основе. С самого начала народное ополчение складывалось как децентрализованная военная организация, не имевшая общего руководящего органа и связи с командованием кадровой Красной Армии, и функции по его формированию и обучению исполняли местные органы. Решения о создании ополчения принимали партийно-советские органы областного и даже городского зве-

на [27, с. 486—489]. Существенную долю среди ополченцев составляли казаки [1; 27, с. 486—489], которые не раз в отечественной истории героически сражались в одних рядах с армией [13, с. 141—145].

Отметим, что в некоторых зарубежных странах обязанность участвовать в ополчении закреплена конституционно. Так, согласно Конституции КНР 1982 года защита безопасности, чести и интересов Родины является долгом граждан КНР, они не должны совершать действий, наносящих ущерб безопасности, чести и интересам Родины (ст. 54). Защита Родины и сопротивление агрессии являются священным долгом каждого гражданина КНР. Исполнение воинской обязанности и вступление в ряды милиции — почетный долг граждан КНР (ст. 55).

Учитывая характер деятельности данных формирований, подчинение военной организации государства, осуществление руководства их деятельностью профессиональными военнослужащими, следует отнести данные формы участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства к реализуемым в составе военной организации государства, что обуславливают условия военного времени. В связи подчинением граждан и включением их в состав военной организации государства, централизованным управлением их деятельностью, несмотря на наличие общих с органами управления целей, данную форму участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства нельзя назвать взаимодействием, поскольку соответствующие отношения участия регулируются императивно, а не диспозитивно, несмотря на добровольность участия граждан. Аналогично граждане поступают добровольно на военную службу и принимают на себя соответствующие обязательства по прохождению военной службы в составе военной организации государства.

Федеральный закон от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» регулирует отношения, связанные с реализацией гражданами конституционного права на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой. Согласно ст. 4 данного закона граждане проходят альтернативную гражданскую службу индивидуально, а также в составе групп или формирований: в организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти; в организациях, подведомственных органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации; в организациях Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в качестве гражданского персонала. Прохождение альтернативной гражданской службы в организациях, подведомственных органам местного самоуправления, определяется федеральным законом. Таким образом,

данные лица могут входить в состав военной организации государства, тем самым участвуя в обеспечении обороны страны и безопасности государства. В иных случаях их деятельность может быть не связана с реализацией задач, направленных на обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Потребность в расширении форм участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства определяется уровнем защищенности конкретных интересов личности, общества и государства и возможностями государства реагировать на новые угрозы и опасности. Например, в Индии практика показала, что, несмотря на размещение в «горячих точках» военизированных формирований, все запросы штатов в отношении помощи в обеспечении внутренней безопасности удовлетворить невозможно. Из-за нехватки центральных сил безопасности Министерство внутренних дел Индии предложило концепцию Индийских резервных батальонов. Центральное правительство предоставило правительствам штатов возможность осуществлять набор дополнительных батальонов вооруженной полиции, финансирование которых частично брало на себя центральное правительство, а частично — правительство заинтересованного штата, поэтому правительство штата должно предоставлять резервный батальон по первому требованию в распоряжение центрального правительства, которое может их использовать за пределами своего штата [23].

В настоящее время в качестве меры совершенствования противодействия киберпреступности предлагается наладить взаимодействие органов государственной власти, правоохранительных органов различных государств, в том числе по линии Интерпола [28, с. 52—56]. При этом во многих странах официально объединяются усилия государства и гражданского общества в борьбе с киберпреступностью. Китай, в частности, постоянно увеличивает численность своей киберармии: по данным на 2014 год она составляла около 100 тыс. человек. На нужды хакеров и проведение различного рода киберопераций Пекин выделяет около 2,7 млн дол. в год и эти расходы постоянно растут. Цель Пекина — стимуляция научно-технического прогресса, позволяющего применение разных каналов овладения информацией, от легальных по дипломатической линии до нелегальных.

Другой уровень противостояния США и КНР в сети Интернет — информационно-психологический. Если раньше целями такого противостояния были корректировка взглядов объекта, создание кратковременных эмоций, то сегодня информационное поле способно внести значительные изменения в картину мироощущений и мировоззрений человека, меняя

его когнитивные установки. Совершенствуются методики и схемы этого противодействия, над ними работают целые институты. Так, в США заняты проработкой новых способов проведения психологических операций (манипуляций) и методов защиты от них. Только Национальная криптологическая школа Агентства национальной безопасности обучает за год 19 тыс. человек (13,5 тыс. — гражданский персонал, 2,5 тыс. — военный персонал, 3 тыс. — из других ведомств). Подготовка специалистов по информационным войнам ведется и иными учебными заведениями США. Классический метод подобных манипуляций — вызывание различных форм невроза у отдельного индивида. В массе же невроз передается как болезнь, переходя от одного индивида к другому [12, с. 940—945].

В Министерстве обороны США стратегическая коммуникация осуществляется посредством трех основных направлений: информационные операции (здесь главное место занимают психологические операции), связи с общественностью и оборонная поддержка общественной дипломатии. Для оценки воздействия деятельности Министерства обороны США на местное население используются научные сети (в дополнение к опросам общественного мнения), программное обеспечение (чтобы отследить и проанализировать основные тренды и мнения в сети Интернет), специальные группы с целью взаимодействия напрямую с иностранным населением. Отслеживаются заявления, действия и мнения ключевых зарубежных лидеров [29].

В Народно-освободительной армии Китая за ведение операций информационной войны и обеспечение информационно-психологической защиты войск отвечает Главное политическое управление. При этом деятельность по использованию информационных технологий для нарушения функционирования объектов информационной и телекоммуникационной инфраструктуры рассматривается в КНР исключительно как составная часть информационной войны на государственном уровне. Ее основным содержанием является «борьба с системами управления», под которой понимается совокупность мероприятий по комплексному воздействию на системы управления войсками и оружием противника, осуществляемому программными методами, ведением радиоэлектронной борьбы и посредством огневого поражения. Координацию деятельности по организации информационного противоборства в компьютерных сетях осуществляет Управление радиоэлектронной борьбы Генерального штаба НОАК. Ему подчиняются специализированные центры, занимающиеся изучением возможности доступа к информационным сетям противника и защитой своих сетей управления [12, с. 940—945].

Исходя из приводимых А.В. Кудашкиным условий включения в состав военной организации государства того или иного военизированного формирования [10, с. 38—40], можно сделать вывод, что имеются основания для включения гражданского персонала, способного выполнять функции, поставленные Президентом РФ, к формам обеспечения обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства, поскольку, несмотря на неприменение военных методов, он выполняет важные функции по обеспечению их осуществления. Роль гражданского персонала в обеспечении обороноспособности страны и безопасности государства очевидна и из текста Федерального закона от 23.06.1995 № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности».

Несмотря на отмечаемую Президентом РФ, учеными и практиками необходимость расширения участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в различных формах, многие законодательные инициативы остаются нереализованными, что обусловлено материальными затратами, а не обоснованностью, целесообразностью, конституционностью и иными критериями, отрицающими возможность введения законодательного регулирования назревших правовых отношений.

В связи с изложенным считаем наши предложения, касающиеся развития участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в иных формах, соответствующих положениям ст. 59 Конституции РФ, определяющей защиту Отечества в качестве долга и обязанности гражданина, и ст. 39, согласно которой граждане имеют право участвовать в управлении государством, целесообразными. Участие гражданского общества в обеспечении обороны страны и безопасности государства не столь затратно, как содержание государственного аппарата, основано на законных интересах граждан в защите их прав и сохранении как личных, так и общественных и государственных благ, и будет способствовать попутному решению других важных государственных и социальных задач, в частности таких как противодействие тенденции ослабления национального влияния в сфере прав и свобод человека и гражданина, развитие гражданского общества, патриотического воспитания, повышение легитимности власти, решение проблем правового нигилизма, недоверия личности к праву, повышение правовой и политической культуры, уменьшение политического абсентеизма, развитие национальной идеи и т. д.

В составе военной организации государства органы и организации укомплектованы военнослужащими. Военская обязанность предполагает прохождение военной службы по призыву, добровольное поступление на военную службу осуществляется на основании контракта. Кроме того, в органах и организациях формируется гражданский персонал, состоящий из федеральных государственных гражданских служащих и работников. Условия военного времени, которые обостряют проблемы защиты Отечества, а также мирного времени, которые ставят задачи противодействия новым военным угрозам и опасностям, отражают целесообразность привлечения граждан к участию в обеспечении обороны страны и безопасности государства в императивном порядке, в подчинении военной организации государства и под ее управлением.

Участие граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства предполагает преобладание императивного метода правового регулирования соответствующих общественных отношений, что влечет подчиненность, неравные отношения граждан, организаций, с одной стороны, и государства — с другой стороны. Граждане приобретают специальный правовой статус, обусловленный вхождением в личный состав органа или организации в составе военной организации государства, либо приравниваются к ним (образуя так называемый расширенный состав), что предполагает впоследствии исполнение обязанностей и осуществление полномочий от имени и в интересах Российской Федерации, а не осуществление своей собственной частной деятельности, определяемой своими частными законными интересами или учредительными документами.

По степени вовлеченности в деятельность государственного органа или военной организации данные формы участия граждан следует подразделить на формы, предполагающие вхождение в личный состав органа или организации, образующих военную организацию государства, а также формы участия, предполагающие вхождение в расширенный состав военной организации государства в установленном законодательством порядке в период мобилизации, в военное время, в период введения военного положения, при военных конфликтах.

Применение различных форм участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства исторически обусловлено и доказано безусловной востребованностью как в условиях мирного времени, так и в военное время. Законодательство о гражданской обороне, мобилизации и мобилизационной подготовке является одним из итогов работы по осмыслению опыта Великой Отечественной войны, показавшей значимость различных

форм участия граждан в обеспечении обороны страны и безопасности государства в составе военной организации государства. В то же время необходимы расширение прямых форм участия в обеспечении обороны страны, привлечение гражданских лиц, их военная подготовка в мирное время. Участие граждан в обеспечении обороны страны должно быть детально урегулировано. Правовое регулирование должно касаться как государственного управления в этой сфере, так и правового статуса граждан, включающего их права, гарантии, обязанности, ответственность, ограничения.

Список литературы

1. *Агеев А.В.* Добровольческие казачьи кавалерийские корпуса Красной Армии: формирование и участие в обороне Северного Кавказа: июнь 1941 года—декабрь 1942 года: дис. ... канд. истор. наук. Пятигорск, 2013.
2. *Бараненков В.В.* Соотношение понятий «военная организация», «ведомство» и «федеральный орган исполнительной власти»: проблемы правовой терминологии // Российский военно-правовой сборник. 2007. № 9. С. 119—125.
3. *Вербицкая Т.В.* К вопросу об участии общества в обеспечении национальной безопасности // Теория и практика общественного развития. 2015. № 1. С. 66—68.
4. *Гусев А.В.* Участие интеллигенции Москвы в мероприятиях местной противовоздушной обороны в годы Великой Отечественной войны // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 6-2. С. 60—62.
5. Директива СНК СССР и ЦК ВКП(б) партийным и советским организациям прифронтовых областей от 29.06.1941 № 624 // Великая Отечественная война. 50 лет. Приложение к календарю дат и событий. Вып. 1. ТАСС, 1991. С. 48—49. URL: <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1012064>
6. *Добровольский А.М.* Воинская повинность: конспект лекций. Спб., 1912. С. 4—5. URL: <http://voenprav.ru/doc-3815-1.htm>
7. *Журавлев С.И.* Правовое регулирование комплектования пограничных органов и пограничных войск федеральной службы безопасности военнослужащими на контрактной основе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 38—40, 48—49.
8. *Костин А.А.* Участие населения приграничных районов СССР в охране государственной границы: моногр. М., 2013. С. 37—50.
9. *Кудашкин А.В.* Военная организация государства: понятие, структура, правовое положение, проблемы институционализации // Военное право. 2015. № 1 (33). URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5612>
10. *Кудашкин А.В.* Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 14—15, 38—40, 102, 122, 139, 216—217.
11. *Лунев А.Е.* Правовые основы комплектования Вооруженных Сил: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1941.
12. *Маркова А.В.* Виртуально-коммуникационное противостояние США и КНР // Национальная безопасность. Nota bene. 2014. № 6 (35). С. 940—945.
13. *Махров А.М., Желобов В.Н.* Участие кубанских казаков в героической обороне крепости Баязет в ходе Русско-турецкой войны 1877—1878 гг. // Теория и практика общественного развития. 2014. № 18. С. 141—145.
14. О переосвидетельствовании военнообязанных, военнослужащих и призывников и проверке правильности бронирования: приказ НКО СССР от 12.11.1942 № 0882. URL: <http://www.oboznik.ru/?p=3521>
15. О формировании центрального и региональных штабов партизанского движения: приказ Наркома обороны СССР от 16.06.1942 № 00125. Документ № 208 // Ф. 4. Оп. 11. Д. 67. Л. 416—417. URL: http://bdsa.ru/index2.php?option=com_content&task=view&id=440&pop=1&page=0&Itemid=30
16. Об организации борьбы в тылу германских войск: постановление ЦК ВКП(б) от 18.07.1941 № 637. Строго секретно. Особая папка. URL: <http://bdsa.ru/%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BE%D0%BC-1941-%D0%B3%D0%BE%D0%B4/2053-637-q-q-18-1941>
17. Об организации народного ополчения: телеграмма от 05.07.1941 № 628. Строго секретно // Архив Президента РФ. Ф. 3. Оп. 50. Д. 477. Л. 6. URL: <http://bdsa.ru/index.php/%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BE%D0%BC-1941-%D0%B3%D0%BE%D0%B4/2044-628-5-1941>
18. Об утверждении Положения об организации обучения населения в области гражданской обороны: постановление Правительства РФ от 02.11.2000 № 841 // Собрание законодательства РФ. 2000. № 45. Ст. 4490.
19. Об утверждении Типового порядка создания нештатных формирований по обеспечению выполнения мероприятий по гражданской обороне: приказ МЧС России от 18.12.2014 № 701. URL: http://base.garant.ru/70871314/#block_1000#ixzz3a3XbW16P
20. *Пилишвили Г.Д.* Участие истребительных батальонов Центрального Черноземья в обороне Воронежа и Курска от немецко-фашистских захватчиков в 1941—1942 гг. // Известия Алтайского государственного университета. 2008. № 4-4. С. 158—163.
21. *Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В.* Военное право: учеб. / под ред. Ю.И. Мигачева. М., 2008. С. 176—178.
22. *Пушкарев Л.Н.* Участие воинов-добровольцев в обороне Москвы в 1941 г. // Вопросы истории. 2007. № 10. С. 131—135.
23. Резервные полицейские. URL: <http://anti-normanist.livejournal.com/121094.html>
24. *Собина О.В.* Правовое регулирование подготовки граждан к военной службе в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
25. *Терешкович С.В.* О правовом понятии «военная организация» // Право в вооруженных силах. 2005. №№ 10, 11. С. 56—60.

26. Товпека А., Степанов Т. Очищение от скверны // Пограничник. 2015. № 5 (1345). С. 56—59.

27. Тугушева В.А. Участие городских комитетов обороны Северного Кавказа в формировании народного ополчения в годы Великой Отечественной войны // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2008. № 74-1. С. 486—489.

28. Шепелева Ю.Л., Бутенко О.С. Противодействие компьютерным преступлениям транснационального характера // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2014. № 12 (55). С. 52—56.

29. Kennon H. *Nakamura, Matthew C. Weed*. CRS Report for Congress «U.S. Public Diplomacy: Background and Current Issues». URL: <http://static1.squarespace.com/static/55324a45e4b0c39656ceafd1/55324e8de4b0323bd730fa5a/55324e90e4b0323bd730fbf6/1419458487000/CRS-Matt-Weed-Public-Diplomacy-Congress-RptDec09.pdf?format=original>

References

1. Ageev A.V. *Dobrovol'cheskie kazach'i kavaleriiskie korpusa Krasnoi Armii: formirovanie i uchastie v oborone Severnogo Kavkaza: iun' 1941 goda—dekabr' 1942 goda: dis. ... kand. istor. nauk. Piatigorsk, 2013.*

2. Baranenkov V.V. *Sootnoshenie poniatii «voennaia organizatsiia», «vedomstvo» i «federal'nyi organ ispolnitel'noi vlasti»: problemy pravovoi terminologii // Rossiiskii voenno-pravovoi sbornik. 2007. № 9. S. 119—125.*

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. Gusev A.V. *Uchastie intelligentsii Moskvy v meropriiatiiakh mestnoi protivovozdushnoi oborony v gody Velikoi Otechestvennoi voyny // Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i iuridicheskie nauki, kulturologiia i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki. 2012. № 6-2. S. 60—62.*

5. *Direktiva SNK SSSR i TsK VKP(b) partiinym i sovetским organizatsiiam prifrontovykh oblastei ot 29.06.1941 № 624 // Velikaia Otechestvennaia voina. 50 let. Prilozhenie k kalendarium dat i sobytii. Vyp. 1. TASS, 1991. S. 48—49. URL: <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1012064>*

6. *Dobrovol'skii A.M. Voinskaia povinnost': konpekt lektsii. Spb., 1912. S. 4—5. URL: <http://voenprav.ru/doc-3815-1.htm>*

7. Zhuravlev S.I. *Pravovoe regulirovanie komplektovaniia pograniichnykh organov i pograniichnykh voisk federal'noi sluzhby bezopasnosti voennosluzhashchimi na kontraktnoi osnove: dis. ... kand. iurid. nauk. M., 2004. S. 38—40, 48—49.*

8. *Kostin A.A. Uchastie naseleniia prigraniichnykh raionov SSSR v okhrane gosudarstvennoi granitsy: monogr. M., 2013. S. 37—50.*

9. *Kudashkin A.V. Voennaia organizatsiia gosudarstva: poniatie, struktura, pravovoe polozhenie, problemy institutsionalizatsii // Voennoe pravo. 2015. № 1 (33). URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5612>*

10. *Kudashkin A.V. Pravovoe regulirovanie voennoi sluzhby v Rossiiskoi Federatsii: dis. ... d-ra iurid. nauk. M., 2003. S. 14—15, 38—40, 102, 122, 139, 216—217.*

11. *Lunev A.E. Pravovye osnovy komplektovaniia Vooruzhennykh Sil: dis. ... kand. iurid. nauk. M., 1941.*

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

13. *Makhrov A.M., Zhelobov V.N. Uchastie kubanskikh kazakov v geroicheskoi oborone kreposti Baiazet v khode Russko-turetskoi voyny 1877—1878 gg. // Teoriia i praktika obshchestvennogo razvitiia. 2014. № 18. S. 141—145.*

14. *O pereosvidetel'stvovanii voennoobiazannykh, voennosluzhashchikh i prizyvnikov i proverke pravil'nosti bronirovaniia: prikaz NKO SSSR ot 12.11.1942 № 0882. URL: <http://www.oboznik.ru/?p=3521>*

15. *O formirovanii tsentral'nogo i regional'nykh shtabov partizanskogo dvizheniia: prikaz Narkoma oborony SSSR ot 16.06.1942 № 00125. Dokument № 208 // F. 4. Op. 11. D. 67. L. 416—417. URL: http://bdsa.ru/index2.php?option=com_content&task=view&id=440&pop=1&page=0&Itemid=30*

16. *Ob organizatsii bor'by v tylu germanskikh voisk: postanovlenie TsK VKP(b) ot 18.07.1941 № 637. Strogo sekretno. Osobaia papka. URL: <http://bdsa.ru/%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BC-1941-%D0%B3%D0%BE%D0%B4/2053-637-q-q-18-1941>*

17. *Ob organizatsii narodnogo opolcheniia: telegramma ot 05.07.1941 № 628. Strogo sekretno // Arkhiv Prezidenta RF. F. 3. Op. 50. D. 477. L. 6. URL: <http://bdsa.ru/index.php/%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BA%D0%BE%D0%BC-1941-%D0%B3%D0%BE%D0%B4/2044-628-5-1941>*

18. *Ob utverzhenii Polozheniia ob organizatsii obuchenii naseleniia v oblasti grazhdanskoi oborony: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 02.11.2000 № 841 // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2000. № 45. St. 4490.*

19. *Ob utverzhenii Tipovogo poriadka sozdaniia neshtatnykh formirovanii po obespecheniiu vypolneniia meropriatii po grazhdanskoi oborone: prikaz MChS Rossii ot 18.12.2014 № 701. URL: http://base.garant.ru/70871314/#block_1000#ixzz3a3XbWl6P*

20. *Pilishvili G.D. Uchastie istrebitel'nykh batal'onov Tsentral'nogo Chernozem'ia v oborone Voronezha i Kurska ot nemetsko-fashistskikh zakhvatchikov v 1941—1942 gg. // Izvestiia Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta. 2008. № 4-4. S. 158—163.*

21. *Popov L.L., Migachev Iu.I., Tikhomirov S.V. Voennoe pravo: ucheb. / pod red. Iu.I. Migacheva. M., 2008. S. 176—178.*

22. *Pushkarev L.N. Uchastie voinov-dobrovol'tsev v oborone Moskvy v 1941 g. // Voprosy istorii. 2007. № 10. S. 131—135.*

23. *Rezervnye politseiskie. URL: <http://antinor-manist.livejournal.com/121094.html>*

24. Sobina O.V. Pravovoe regulirovanie podgotovki grazhdan k voennoi sluzhbe v Vooruzhennykh Silakh Rossiiskoi Federatsii: dis. ... kand. iurid. nauk. M., 2005.

25. Tereshkovich S.V. O pravovom poniatii «voennaia organizatsiia» // Pravo v vooruzhennykh silakh. 2005. №№ 10, 11. S. 56—60.

26. Tovpeka A., Stepanov T. Ochishchenie ot skverny // Pogranichnik. 2015. № 5 (1345). S. 56—59.

27. Tugusheva V.A. Uchastie gorodskikh komitetov oborony Severnogo Kavkaza v formirovanii narodnogo opolcheniia v gody Velikoi Otechestvennoi voiny // Izvestiia Rossiiskogo gosudarstvennogo peda-

gogicheskogo universiteta im. A.I. Gertsena. 2008. № 74-1. S. 486—489.

28. Shepeleva Iu.L., Butenko O.S. Protivodeistvie komp'iuternym prestupleniiam transnatsional'nogo kharaktera // Nauka i obrazovanie: khoziaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2014. № 12 (55). S. 52—56.

29. Kennon H. Nakamura, Matthew C. Weed. CRS Report for Congress «U.S. Public Diplomacy: Background and Current Issues». URL: <http://static1.squarespace.com/static/55324a45e4b0c39656ceafd1/55324e8de4b0323bd730fa5a/55324e90e4b0323bd730fbf6/1419458487000/CRS-Matt-Weed-Public-Diplomacy-Congress-RptDec09.pdf?format=original>

Forms and Types of Citizen's Participation in Provision of State Defense and National Security as a Part of 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 as a part of state military establishment are considered. On the base of historical analysis the author justifies the necessity for recognition of an expanded list of forms of citizen's participation in provision of state defense and national security as a part of military establishment taking into account applicable mandatory method of legal regulation of corresponding social relations.

Keywords: *citizen's participation, defense, security, state military establishment.*