Гуров Владимир Алексеевич

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОНЦЕПЦИЯ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ПРИМЕНЕНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РФ В МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЯХ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ И В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ

Статья раскрывает государственную политику России в решении и подготовке нормативных документов по применению ВС РФ в миротворческих операциях и в борьбе с международным терроризмом. Особое внимание в работе автор акцентирует на законодательстве Российской Федерации по миротворческой деятельности, а также на формировании национальной общегосударственной системе борьбы с терроризмом в России и постсоветском пространстве.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2011/6-3/15.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2011. № 6 (12): в 3-х ч. Ч. III. С. 73-76. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2011/6-3/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

УДК 355(470).03“1991-2008”

Статья раскрывает государственную политику России в решении и подготовке нормативных документов по применению ВС РФ в миротворческих операциях и в борьбе с международным терроризмом. Особое внимание в работе автор акцентирует на законодательстве Российской Федерации по миротворческой деятельности, а также на формировании национальной общегосударственной системе борьбы с терроризмом в России и постсоветском пространстве.

Ключевые слова и фразы: Россия; СССР; распад; неурегулированные конфликты; ООН; СНГ; КМС (коллективные миротворческие силы); миротворческие операции; восстановление мира и безопасности; закон об обороне; терроризм; государственная система; борьба с терроризмом; антитеррористическая система; МО РФ; устав.

Владимир Алексеевич Гуров, к.и.н., доцент
Кафедра истории
Тольяттинский государственный университет
vladimir.gurov2010@yandex.ru

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОНЦЕПЦИЯ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ПРИМЕНЕНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РФ В МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЯХ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ И В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ©

Распад Советского Союза лишил мир и, прежде всего, постсоветское пространство важного фактора стабильности. По оценке Министерства обороны РФ, к концу XX века на планете насчитывалось 160 зон этнополитической напряжённости, а 80-ти из них присуща вся атрибутика неурегулированных конфликтов [13; 52; 59, с. 22-23]. По официальным данным ООН, к середине 90-х гг. в ходе крупных послевоенных конфликтов число погибших превысило 20 млн чел., более 6 млн – искалеченных, 17 млн – беженцев, 20 млн – перемещенных лиц, и цифры продолжают расти [31; 59, с. 22-23].

Национальные интересы России в международной сфере заключаются в обеспечении суверенитета, упрочении позиций России [11, с. 5-8; 29].

Следует отметить, что в российской историографии обычно применяются термины «миротворчество», «миротворческие силы», «силы по поддержанию мира», определяющие практически все формы действий по урегулированию конфликтов. В иностранной терминологии существует чёткое различие между определёнными видами деятельности по урегулированию конфликта: миссии по установлению мира (peace-making), операции по поддержанию мира (peace-keeping) и принуждение к миру (peace enforcement). Термин «миротворческие операции» вполне сопоставим с иностранным термином «операции по поддержанию мира». Более того, всё чаще и в российской литературе стал применяться именно этот термин [4; 6; 7, с. 16; 12, с. 135-359; 30; 57]. Первым опытом миротворческой деятельности в СССР можно считать попытку к проведению миротворческой операции в марте 1991 года по стабилизации обстановки в Южной Осетии. В результате этих усилий был подписан протокол об урегулировании ситуации в Южной Осетии между Председателями Верховных Советов республик З. Гамсахурдия (Грузия) и Б. Ельциным (РСФСР) [9; 51]. Недостаточно продуманный протокол в итоге заблокировал Верховный Совет РСФСР [3, с. 44-48; 9; 40, с. 515; 51].

Основополагающим документом, определяющим принципы создания миротворческих сил Российской Федерации, их применение и порядок использования, является Федеральный закон «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению мира и международной безопасности» [41]. В мае 1996 года в целях реализации указанного закона Президентом РФ подписан Указ «О формировании специального воинского контингента Вооружённых сил РФ для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» [44], в дальнейшем, в развитие названного Указа, был утверждён Перечень соединений и воинских частей Вооружённых сил РФ для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению мира и безопасности [42; 44; 47]. В Федеральном законе «Об обороне» содержатся положения о том, что законодательную основу обеспечения указанных сфер деятельности Российской Федерации наряду с национальным правом составляют международные договоры и соглашения, участником которых является Россия [45; 46]. Участие военного и гражданского персонала в миротворческой деятельности в соответствии со статьёй 3 Федерального закона № 93-ФЗ 1995 года может включать ведение в соответствии с Уставом ООН международных принудительных действий [21, с. 2-3; 58].

Таким образом, законодательство Российской Федерации по миротворческой деятельности опирается, прежде всего, на опыт и практику ООН, не входит в противоречие с существующей международно-правовой базой в этом аспекте. Вместе с тем в национальном законодательстве учитывается накопленный за последние годы опыт применения Коллективных миротворческих сил (далее КМС) в СНГ [26, с. 317-331].

© Гуров В. А., 2011

Во многих странах, в том числе в РФ, резко обострилась проблема терроризма, имеющего транснациональный характер и угрожающего стабильности во всём мире, что обусловливает необходимость объединения усилий всего международного сообщества, повышения эффективности имеющихся форм и методов борьбы с этой угрозой, принятия безотлагательных мер по её нейтрализации [24, с. 5-8]. Проявления международного терроризма приобретают всё более изощрённые формы: чудовищные теракты, транснациональная организованная преступность, распространение наркотиков, морское пиратство. На современном этапе проблема терроризма превратилась в одну из острейших и болезненных проблем действительности, в источник постоянной тревоги широчайших масс населения большинства стран мира, и Россия – не исключение. Для многих наших граждан терроризм из абстрактного понятия превратился во вполне реальный кошмар. Достаточно вспомнить серию взрывов жилых домов, осуществлённых чеченскими террористами в Москве, Буйнакске, Волгодонске; захват заложников в больнице Будённовска, зрителей «Норд-Ост» на Дубровке, школьников в Беслане, взрывы в общественных местах, метро и др. [17; 18]. Отсутствие чёткого, единого законодательства и целостной общенациональной государственной системы для борьбы с терроризмом в начале XXI в., с одной стороны, и активизация террористической деятельности на территории РФ – с другой, сделали задачу выхода из разрастающегося кризиса весьма и весьма актуальной. Сегодня вопросы структурных и законодательных изменений в системе борьбы с терроризмом являются приоритетными в области совершенствования системы безопасности РФ. Основываясь на международных соглашениях, необходимо эффективно сотрудничать с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также международными организациями, в задачу которых входит борьба с терроризмом [1, с. 128; 2, с. 231-234; 5, с. 27; 8, с. 117; 10, с. 42-50; 14, с. 85-97; 15, с. 34-44; 16; 22, с. 18-25; 23; 27, с. 385; 34; 48, с. 5-7; 49, с. 16-20; 53, с. 27-41; 55, с. 308-314].

Таким образом, в настоящее время наблюдается рост опасности терроризма как для международных отношений, так и для национальной и военной безопасности, конституционного строя и прав граждан отдельных государств. Терроризм как социально-политическое явление далеко не молод. Его история насчитывает минимум полтора века. За рубежом функционируют десятки научных центров по изучению терроризма, существует обширная литература, посвящённая всестороннему анализу этого негативного феномена общественной жизни. Серьёзные научные исследования по терроризму, осуществлённые в России и СНГ, немногочисленны и известны к тому же лишь узкому кругу специалистов [20, с. 3-11].

Международное сообщество вполне осознало угрозу: приняты основные регламентирующие документы, разработана нормативно-правовая база по борьбе с антитеррористической деятельности международного терроризма: Европейская конвенция по борьбе с терроризмом (1997 г.) [19]; Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом (1997 г.) [32]; Международная конвенция по борьбе с финансированием терроризма (1999 г.) [33]. По отдельным аспектам антитеррористической деятельности приняты регламентирующие документы, например Конвенция по борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 г.) [28].

Формирование национальной общегосударственной системы борьбы с терроризмом началось в России несколько позже. Основы этой системы были заложены в 1996 году, когда был издан Указ Президента РФ «О мерах по усилению борьбы с терроризмом» [39], в котором впервые была нормативно закреплена идея межведомственного подхода к борьбе с терроризмом, и начала действовать специально созданная Межведомственная антитеррористическая комиссия, а в 1998 году был принят Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» [36], определяющий правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с терроризмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, общественных объединений и организаций, независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с терроризмом [34, с. 4]. Согласно этому закону субъектами, непосредственно осуществляющими борьбу с терроризмом в России, являлись: ФСБ, МВД, МО и некоторые другие структуры. При этом каждая из структур имела свои центры по борьбе с терроризмом. Работа по совершенствованию антитеррористической системы велась постоянно. На Ереванской сессии Совета коллективной безопасности, проходившей в столице Армении, было принято решение о создании военной составляющей Договора для противодействия международному терроризму и экстремизму – Коллективных сил быстрого развертывания (КСБР) Центрально-азиатского региона коллективной обороны. Россия, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан выделили в КСБР по батальону, что составило около 1300 человек. Также было принято решение сформировать орган управления КСБР с местом дислокации в Бишкеке [35, с. 132-133; 37].

В 2006 году принят Федеральный закон РФ «О противодействии терроризму» [43], 10 марта 2006 года был создан Национальный антитеррористический комитет (НАК), а также учреждались антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации [38]. Указанный закон о противодействии терроризму устанавливает правовые и организационные основы применения ВС РФ в борьбе с терроризмом. В связи с этим Минобороны РФ является субъектом, непосредственно участвующим в борьбе с терроризмом [25, с. 1-11; 54, с. 145].

Таким образом, привлечение подразделений и воинских частей ВС РФ и других силовых структур для участия в проведении контртеррористических операций, а также осуществления миротворческих операций по мандату СБ ООН или СНГ имеет в современном национальном законодательстве правовую основу

[25, с. 12-22; 50; 54, с. 146-147; 56]. Международное и национальное законодательство в этой области значительно отстает от потребностей и требований времени. По-прежнему не существует единого определения терроризма, и это дает почву для «двойных стандартов» в оценках террористических проявлений.

Список литературы

1. **Абрамян А. С.** Нужна коллективная система борьбы с терроризмом на территории СНГ // Информационный сборник Фонда национальной и международной безопасности. М., 2003. № 7-8 (64).
2. **Антонян Ю. М.** Терроризм. М., 1998. 306 с.
3. **Аринахин А.** Российские миротворцы: огонь на себя? // Армия. 1994. № 7.
4. **Батырь В., Гордиевский А.** Международное гуманитарное право о законах и обычаях войны // Ориентир. 2002. № 8.
5. **Белая книга Российских спецслужб** / под ред. А. И. Подберезкина, Е. И. Алаева. М.: Обозреватель, 1996. 268 с.
6. **Бигуаа Б. Г.** Применение вооружённых сил в рамках превентивных миротворческих операций: международно-правовые вопросы: дисс. ... канд. юрид. наук. М.: МГИМО, 2003. 194 с.
7. **Бордачев Т. В.** «Новый интервенционализм» и современное миротворчество. М., 1998.
8. **Васильев В.** Терроризм: прогноз на завтра. М., 1999. 248 с.
9. **Визит Ельцина на Кавказ: путешествие дилетанта?** // Власть. 1991. 25 марта.
10. **Витюк В. В.** Терроризм постперестроечной эпохи // Социологические исследования. 1993. № 7.
11. **Военная безопасность Российской Федерации в XXI веке:** сборник научных статей / под общ. ред. А. В. Квашнина. М.: ГШ ВС РФ, 2004. 481 с.
12. **Война и мир в терминах и определениях** / под общ. ред. Д. О. Рогозина. М.: ПоРог, 2004. 624 с.
13. **Герасимов А. В.** Внутренние вооружённые конфликты в современном мире: политико-правовой анализ // Проблемы местного самоуправления. 2006. № 4 (16); 5 (17).
14. **Городецкий А. Е., Морукова А. А.** Институты экономической безопасности в системе противодействия современному терроризму // Вопросы экономики. 2004. № 1.
15. **Громов А.** Безопасность: год спустя после Беслана // Эксперт. 2005. № 32.
16. 16. **Гушер А. И.** Проблема терроризма на рубеже третьего тысячелетия новой эры человечества // Евразийский вестник. 2000. № 3.
17. **Добаев И. П.** Современный терроризм: региональное измерение. Ростов-на-Дону: Изд-во СКНЦ ВШ, 2009. 170 с.
18. **Добаев И. П.** Терроризм и антитеррористическая деятельность на Юге России. М. – Ростов-на-Дону: Социально-гуманитарные знания, 2011. 180 с.
19. **Европейская конвенция по борьбе с терроризмом 1997 г.** // Государство и право. 1995. № 4.
20. **Жаринов К. В.** Терроризм и террористы: исторический справочник / под общ. ред. А. Е. Тараса. Минск: Харвест, 1999. 604 с.
21. **Золотухин Г. А.** Правовые источники участия Вооружённых сил РФ в операциях по поддержанию мира в СНГ // Право в вооружённых силах. 2000. № 2. 64 с.
22. **Извеков Д.** Борьба с терроризмом – наша общая задача // Финансовый контроль. 2004. № 10.
23. **Калядин А.** Мировой терроризм и международные структуры обеспечения безопасности // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 1.
24. **Квашнин А. В.** Военно-политическая обстановка, проблемы национальной и международной (региональной) безопасности // Военная безопасность Российской Федерации в XXI веке: сборник научных статей / под общ. ред. А. В. Квашнина. М.: ГШ ВС РФ, 2004. 481 с.
25. **Квашнин А. В.** Положение об основах антитеррористической деятельности Вооружённых сил РФ. М.: ГШ ВС РФ, 2002. 22 с.
26. **Ковтуненко М. Ю., Лутовинов В. И.** Военно-политические аспекты операций многонациональных миротворческих сил на рубеже тысячелетий // Военная безопасность Российской Федерации в XXI веке: сборник научных статей / под общ. ред. А. В. Квашнина. М.: ГШ ВС РФ, 2004. С. 317-331.
27. **Кожушко Е. П.** Современный терроризм: анализ основных направлений / под общ. ред. А. Е. Тараса. Минск: Харвест, 2000. 448 с.
28. **Конвенция по борьбе с незаконным захватом воздушных судов:** Указ Президиума Верховного Совета СССР № 2000-VIII от 04.08.1971 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1971. № 32. Ст. 327.
29. **Концепция национальной безопасности Российской Федерации:** Указ Президента РФ от 10.01.2000 № 24 // Российская газета. 2000. 18 янв.
30. **Корякин В., Колясников А.** Учёт норм Международного гуманитарного права при организации и ведении боевых действий // Ориентир. 2005. № 12.
31. **Лельков А. В.** Внутренний вооружённый конфликт и проблемы его урегулирования: политико-правовой аспект: дисс. … канд. полит. наук. М., 2006. 168 с.
32. **Международная конвенция по борьбе с бомбовым терроризмом** [Электронный ресурс]: принята резолюцией 52/164 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 декабря 1997 г. URL: http://www.un.org/ru/ga/52/docs/52res.shtmls (дата обращения: 01.08.2011).
33. **Международная конвенция по борьбе с финансированием терроризма:** принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 г. // Библиотечка «Российской газеты». М., 2003.
34. **Международный терроризм: борьба за геополитическое господство** / под ред. А. В. Возженикова. М., 2008. 528 с.
35. **О борьбе с терроризмом** // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 2000. № 1.
36. **О борьбе с терроризмом:** Федеральный закон от 25.07.1998 № 130-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗ РФ). 1998. № 31. Ст. 3808.
37. **О коллективных силах быстрого развёртывания Центральноазиатского региона коллективной безопасности** [Электронный ресурс]. URL: http://www.dkb.gov.ru/start/index.htm (дата обращения: 25.04.2011).

38. **О мерах по противодействию терроризму:** Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 // Российская газета. 2006. Федеральный выпуск. № 4014.
39. **О мерах по усилению борьбы с терроризмом:** Указ Президента РФ № 338 от 07.03.1996 // СЗ РФ. 1996. № 11. Ст. 1027.
40. **О положении в Юго-Осетинской автономной области и мерах по стабилизации обстановки в регионе:** Постановление Верховного Совета СССР № 1968-1 от 20.02.1991 // Сборник документов КПСС, законодательных актов, деклараций, обращений и президентских указов, посвященных проблеме национально-государственного суверенитета / сост. и автор введения А. И. Доронченков. М., 1991.
41. **О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению мира и международной безопасности:** Федеральный закон от 23.06.1995 № 93 ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 26. Ст. 2401.
42. **О признании утратившим силу Указа Президента РФ от 02.05.1996 № 637 «О формировании специального воинского контингента в составе Вооруженных Сил Российской Федерации для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности»:** Указ Президента РФ № 650 от 25.05.1999 // СЗ РФ. 1999. № 22. Ст. 2726.
43. **О противодействии терроризму:** Федеральный закон РФ № 35-ФЗ от 06.03.2006 // Российская газета. 2006. 10 марта.
44. **О формировании специального воинского контингента Вооружённых сил РФ для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности:** Указ Президента РФ № 637 от 02.05.1996 // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2256.
45. **Об обороне:** Закон РФ № 3531-1 от 24.09.1992 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ Верховного Совета РФ. 1992. № 42. Ст. 2331.
46. **Об обороне:** Федеральный закон от 05.05.2010 № 75-ФЗ // Российская газета. 2010. 7 мая.
47. **Об утверждении Положения о специальном воинском контингенте в составе Вооруженных сил Российской Федерации для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности:** Постановление Правительства РФ № 1251 от 19.11.1996 // СЗ РФ. 1996. № 44. Ст. 5015.
48. **Петрищев В. Е.** Заметки о терроризме. М.: Эдиториал УРСС, 2001. 288 с.
49. **Решетова Н.** Квалификация организованных форм террористической деятельности // Законность. 2007. № 6.
50. **Салимов К. Н.** Роль военных в борьбе с терроризмом // Россия и мусульманский мир. 2002. № 4 (118).
51. **Соколов А. В.** Миротворческая активность и миротворческие силы России в СНГ [Электронный ресурс]. URL: http://www.memo.ru/hr/hotpoints/peace/Chapter1.htm (дата обращения: 25.04.2011).
52. **Соловьев В.** «Гуманитарное вторжение» самоутверждается // Независимое военное обозрение. 2000. № 21.
53. **олодовников С. А.** Терроризм и организованная преступность. М.: ЮНИТИ; Закон и право, 2008. 173 с.
54. **Справочник офицера Вооружённых сил Российской Федерации** / предс. ред. коллегии А. С. Рукшин. М.: Воениздат, 2008. 672 с.
55. **Степаков В.** Битва за «Норд-Ост». М.: Эксмо, 2003. 320 с.
56. **Стрельников В.** Контртеррористическая и миротворческие операции российских войск // Ориентир. 2004. № 6.
57. **Сучков В.** Нормы международного гуманитарного права о ведении вооружённых конфликтов и миротворческих операций // Ориентир. 2007. № 12.
58. **Устав ООН** [Электронный ресурс]. Гл. VII. Ст. 42. URL: http://www.un.org/ru/documents/charter (дата обращения: 25.04.2011).
59. **Чечня: от конфликта к стабильности: проблемы реконструкции** / отв. ред. Д. Д. Гакаев, А. Д. Яндаров. М.: ИЭА РАН, 2001. 277 с.

STATE CONCEPTION AND REGUALTIVE-LEGAL BASE OF USING ARMED FORCES OF RUSSIAN FEDERATION IN PEACEMAKING OPERATIONS IN THE POSTSOVIET AREA AND FOR STRUGGLE WITH INTERNATIONAL TERRORISM

Vladimir Alekseevich Gurov, Ph. D. in History, Associate Professor
Department of History
Tol'yatti State University
vladimir.gurov2010@yandex.ru

The article reveals the state policy of Russia while solving and preparing regulative documents for using armed forces of Russian Federation in peacemaking operations and for struggle with international terrorism. The author pays special attention to Russian Federation legislation concerning peacemaking activity and to the formation of national state system of struggle with terrorism in Russia and post-soviet area.

Key words and phrases: Russia; USSR; disintegration; unsettled conflicts; U.N.O.; CIS; J.P.F. (joint peacemaking forces); peacemaking operations; restoration of peace and security; defence law; terrorism; state system; struggle with terrorism; antiterrorist system; Russian Federation Department of Defense; regulation.