

**АКАДЕМИЧЕСКИЙ
ВЕСТНИК
ВНУТРЕННИХ ВОЙСК
МВД РОССИИ**

Приложение к военно-публицистическому
и литературно-художественному журналу
“На боевом посту”
внутренних войск МВД России

Издаётся с сентября 2008 года

Учредитель – МВД России

Издатель –
Главное командование
внутренних войск МВД России

**Главный редактор журнала
“На боевом посту”**
Кислый Ю.П.

Редакционная коллегия:
Гейко В.А. (начальник отдела),
Колесников С.С.
(зам. главного редактора),
Михалёв А.Н. (зам. главного
редактора), Софронов И.Е.
(зам. главного редактора),
Чепяшев С.К.

Научно-редакционный совет:
Бунин С.В. (председатель),
Григорьев Л.В., Гришечкин Ю.А.,
Марценюк Ю.А. (зам. председателя),
Мельник А.В., Немов М.А.,
Стукановский С.Я., Фомичев М.Н.
(ответственный секретарь)

Художественное оформление
Болтиков В.В.

Корректор
Лайпанова Е.П.

Редакция вправе сокращать и литературно
обработать принятые к публикации тексты,
а также может публиковать материалы,
не разделяя точку зрения авторов. Рукопи-
сы не рецензируются и не возвращаются.
За достоверность фактов, имен собствен-
ных, неразглашение тайны отвечают авто-
ры публикаций, за качество печати – типо-
графия. Переписка с читателями ведётся
только на страницах журнала. Для опубли-
кования в “Академическом вестнике внут-
ренних войск МВД России” материал необ-
ходимо направлять в ЦОТИ ГКВВ МВД Рос-
сии. Телефон для справок:
(495) 361-85-90.

При перепечатке материалов ссылка
на “Академический вестник
внутренних войск МВД России”
обязательна.

ВОЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

Н. Рогожкин

Концептуальные направления строительства и развития
внутренних войск МВД России на период до 2020 года

3

ГЕОПОЛИТИКА И БЕЗОПАСНОСТЬ

С. Бунин

Создание единой общегосударственной системы мер
по разрешению внутреннего вооружённого конфликта – залог
нормализации обстановки на Северном Кавказе (исторический
опыт и современность)

10

Н. Любченко

Экономическая безопасность системы материального обеспечения
внутренних войск МВД России

17

М. Фомичев, В. Грачёв

Военно-политические последствия операции по принуждению
к миру в зонах грузино-южноосетинского и грузино-абхазского
конфликтов

24

Е. Фирсова

Актуальные проблемы обеспечения общественной безопасности
в системе мер защиты личности, общества и государства

27

АНТИТЕРРОР

В. Подрезов

Основные направления решения проблемных вопросов в области
развития понятийного аппарата, связанного с мероприятиями
противодействия терроризму

30

Ю. Марценюк

Основные направления научных исследований в сфере
противодействия терроризму

35

А. Мурыгин, С. Тенитлов, Е. Федак

Ислам и терроризм на Северном Кавказе

40

ОПЕРАТИВНАЯ И БОЕВАЯ ПОДГОТОВКА

И. Терентьев

Оперативная подготовка во внутренних войсках МВД России
и пути её совершенствования

46

Сдано в набор 21.12.2009.
Подписано к печати 12.01.2010.
Формат бумаги 60х90 1/8.
Тираж журнала 500 экз.
Объем 9 усл. печ. л.
Отпечатано на 72 стр.
Заказ № 206

Отпечатано в типографии
редакции журнала
“На боевом посту”
внутренних войск
МВД России
Тел.(495) 361-88-54

Адрес редакции:
111250, Москва,
ул. Красноказарменная, 9а.

Телефоны:
редакции – (495) 361-81-71,
отдела по изданию журнала –
(495) 361-87-15
E-mail: vpostotg@yandex.ru

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СЛУЖЕБНО-БОЕВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

О. Наказной, А. Алексеев

Применение экономического анализа в деятельности предприятий, функционирующих в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации

50

НАУКА И ПРАКТИКА

А. Кокуш

Методологические основы теории применения внутренних войск МВД России

54

ЗА РУБЕЖОМ

С. Куцов, В. Мурадимов

Характеристика современных военных конфликтов по взглядам иностранных специалистов

60

СТРАНИЦЫ ВОЕННОЙ ИСТОРИИ

А. Климов

Служебно-боевая деятельность соединений и частей войск НКВД–МВД СССР в Восточной Европе (1945-1950 гг.)

69

Генерал армии Николай РОГОЖКИН

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА И РАЗВИТИЯ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА

6 ноября 2009 года Советом безопасности Российской Федерации была одобрена Концепция строительства и развития внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации на период до 2020 года¹, представляющая собой систему официально принятых взглядов военно-политического руководства Российской Федерации на основные направления строительства и дальнейшего развития внутренних войск МВД России².

Концепция определяет цель, задачи и основные направления строительства внутренних войск на период до 2020 года и является документом долгосрочного планирования их развития.

Мероприятия строительства и развития внутренних войск, определённые в Концепции, основываются на анализе существующих и прогнозируемых угроз безопасности Российской Федерации. В ряду которых прежде всего должны учитываться **военные угрозы внешнего характера**:

наращивание группировок войск (сил) вблизи границ Российской Федерации или её союзников и в прилегающих к их территории морских водах с целью демонстрации силы или силового решения политических, экономических и других задач;

потенциальная возможность возникновения на Юго-Западном и Центрально-Азиатском стратегических направлениях военных конфликтов, источниками которых остаются грузино-абхазский, грузино-южноосетинский конфликты, другие межгосударственные противоречия на почве нерешённых социально-политических, экономических, территориальных, национально-этнических и других проблем, активизация деятельности радикальных исламистских группировок, а также нарастающая опасность распространения исламского радикализма и экстремизма в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации;

столкновение интересов России и государств, входящих или стремящихся в Североатлантический блок, в поясе ближнего зарубежья либо попытки НАТО распространить зону своего прямого влияния непосредственно на территорию России под предлогом равного доступа к сырьевым ресурсам.

Опасность реализации военных угроз усиливается вследствие нерешённости целого ряда **трансграничных угроз**, к которым относятся:

истощение доступных мировых запасов природных ресурсов и обострение межгосударственной конкуренции (борьбы) за право обладания ими;

ослабление роли международных организаций (ООН, ОБСЕ и др.) в решении межгосударственных противоречий и нарастание тенденции силового, в том числе военного, давления при их разрешении со стороны развитых государств мира;

распространение ядерных и ракетных технологий, а также материалов для производства различных видов оружия массового поражения;

создание, оснащение и подготовка на территории других государств иррегулярных вооружённых формирований и диверсионно-террористических групп с целью их переброски для действий на территории Российской Федерации;

деятельность международных террористических организаций, которые перешли от решения частных экономических задач путём проведения локальных террористических актов к выдвижению политических требований и добивались их достижения, в том числе проведением вооружённых акций;

Генерал армии
Н.Е. РОГОЖКИН –
заместитель министра
внутренних дел –
главнокомандующий
внутренними войсками
МВД России,
кандидат педагогических наук,
член-корреспондент АВН

¹Далее - "Концепция".

²Далее - "внутренние войска, войска".

ведение враждебных по отношению к Российской Федерации информационных (информационно-технических, информационно-психологических и других) действий;

деятельность, способствующая распространению на территории Российской Федерации наркотических и психотропных веществ, их транспортировке в другие страны;

неконтролируемая миграция населения на территорию Российской Федерации, которая может приводить к созданию национальных автономий, где в будущем возможно возникновение процессов по их отторжению от России, в том числе и в форме вооружённого конфликта.

Но во главе угла направлений строительства и развития ВВ МВД России лежат **внутренние угрозы и основные тенденции развития внутренней обстановки в стране** на рассматриваемую перспективу.

Деятельность на территории Российской Федерации и её союзников подрывных сепаратистских, националистических или религиозных экстремистских группировок, движений, организаций и других структур, прямо или косвенно поддерживаемых из-за рубежа, направлена на подрыв конституционного строя, разрушение территориальной целостности и дестабилизацию внутриполитической обстановки в стране.

К основным угрозам внутренней безопасности Российской Федерации относятся:

подготовка и проведение на территории Российской Федерации действий, направленных на насильственное изменение конституционного строя, дезорганизацию функционирования органов государственной власти; нападения на государственные, хозяйственные, военные объекты, объекты жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры;

создание, оснащение, подготовка и функционирование незаконных вооружённых формирований и террористических групп;

незаконное распространение (оборот) на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и компонентов для их производства;

широкомасштабная противоправная деятельность организованной преступности в масштабах, угрожающих безопасности Российской Федерации;

контрабанда и незаконное распространение (оборот) на территории Российской Федерации наркотических и психотропных веществ;

высокая опасность возникновения техногенных, экологических аварий и катастроф вследствие изношенности основных производственных фондов и транспортной инфраструктуры, а также из-за природных катаклизмов; неблагоприятная эпидемиологическая и эпизоотическая обстановка, вспышки новых инфекционных болезней; неблагоприятная демографическая ситуация.

Реальные и потенциальные угрозы внутреннего характера определяют возможность существенного снижения уровня внутренней безопасности государства.

Недостаточно высокие темпы роста экономики страны и благосостояния её населения, в том числе влияние мирового экономического кризиса, могут повлечь за собой сокращение рабочих мест, рост безработицы, несвоевременную выплату заработной платы, рост инфляции, удорожание продуктов питания, предметов первой необходимости,

лекарственных препаратов и, как следствие, резкое падение жизненного уровня основной массы населения страны.

На этом фоне возможен рост организованной и уличной преступности, возникновение массовых акций протеста, создающих угрозу безопасности жизни и здоровья граждан.

Используя сложное социальное положение населения, радикально настроенные общественно-политические движения способны организовывать и проводить протестные выступления, направленные на дезорганизацию функционирования органов государственной власти.

Одними из основных факторов, влияющих на строительство внутренних войск, останутся: сохраняющаяся напряжённость на Северном Кавказе, отвлекающая значительные силы и материальные ресурсы внутренних войск, неослабевающие попытки масштабной экспансии терроризма и экстремизма на территорию России.

Прогноз развития внутриполитической обстановки позволяет утверждать, что **существенное влияние на состояние национальной безопасности Российской Федерации в настоящее время и в долгосрочной перспективе будут оказывать именно внутренние угрозы**. Это обстоятельство диктует необходимость **иметь в составе военной организации Российской Федерации боеготовые, мобильные, оснащённые современным вооружением, военной и специальной техникой внутренние войска МВД России**, способные в пределах своей компетенции гарантированно обеспечить внутреннюю безопасность Российской Федерации.

Российская Федерация признаёт правомерным применение военной силы внутри государства для пресечения вооружённых конфликтов, инцидентов и иных действий, угрожающих её конституционному строю, территориальной целостности, другим жизненно важным интересам общества и граждан. Вместе с тем использование Вооружённых сил Российской Федерации для содействия правоохранительным органам страны допускается только в исключительных случаях.

Внутренние войска входят в систему МВД России и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств. Решая законодательно возложенные на них задачи с применением средств вооружённой борьбы в мирное время, внутренние войска, как войска постоянной готовности, являются основным силовым компонентом МВД России в обеспечении внутренней безопасности Российской Федерации и играют важную роль в локализации и пресечении внутренних вооружённых конфликтов.

Задачи обеспечения внутренней безопасности страны внутренние войска выполняют в тесном взаимодействии со всеми силовыми компонентами военной организации государства в соответствии с их функциями, установленными федеральным законодательством.

Главной задачей внутренних войск на 2010 год является: активное содействие правоохранительным органам Российской Федерации группировками внутренних войск в стабилизации обстановки на территории Северо-Кавказского региона, достижение качественно нового уровня боевой подготовки, перевод воинских частей оперативного назначения на типовые организационно-штатные структуры, развитие системы управ-

ления войсками, освоение Устава внутренних войск МВД России, укрепление воинской дисциплины и дальнейшее совершенствование кадровой работы¹.

Основными задачами внутренних войск по нейтрализации угроз безопасности Российской Федерации на долгосрочную перспективу остаются²:

участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции;

охрана и оборона важных государственных объектов и специальных грузов;

участие в территориальной обороне Российской Федерации;

оказание содействия пограничным органам Федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации.

Внутренние войска при обеспечении режима чрезвычайного (военного) положения выполняют следующие задачи³:

поддержание особого режима въезда на территорию, на которой введено чрезвычайное (военное) положение, и выезда с неё, а также ограничение свободы передвижения по ней;

участие в спасании и эвакуации населения, проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ, борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

охрана важных государственных и специальных объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и окружающей природной среды;

разъединение противоборствующих сторон, участвующих в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями с применением оружия, боевой и специальной техники;

пресечение деятельности незаконных вооружённых формирований, террористической и диверсионной деятельности;

участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности;

участие в организации взаимодействия с органами военного управления, соединениями и воинскими частями Вооружённых сил Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами по вопросам выявления и оценки радиационной, химической и биологической обстановки, связанным с выбросом (угрозой выброса) в окружающую среду радиоактивных веществ, химических и биологических средств;

участие в проведении иных мероприятий по обеспечению режима чрезвычайного (военного) положения.

Внутренние войска могут выполнять и другие задачи, поставленные Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

Основные усилия войск по обеспечению внутренней безопасности государства до 2020 года будут сосредоточены на:

выполнении служебно-боевых задач в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации;

участии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в период подготовки и проведения в 2012 году саммита в рамках форума "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество" в г. Владивостоке, Всемирной летней универсиады в 2013 году в г. Казани, XXII Олимпийских игр и XI Паралимпийских зимних игр в 2014 году в г. Сочи и других крупных политических и общественных мероприятий.

Кроме того, внутренние войска продолжают подготовку к выполнению задач по участию совместно с Вооружёнными силами в отражении агрессии против Российской Федерации и территориальной обороне государства в соответствии с Планом применения Вооружённых сил Российской Федерации.

Для выполнения служебно-боевых задач в условиях нарастания угрозы агрессии и в военное время внутренние войска переводятся на организацию и состав военного времени и, продолжая выполнять задачи мирного времени, участвуют в:

обеспечении стратегического (оперативного) развёртывания Вооружённых сил Российской Федерации, в том числе перегруппировки войск (сил), в связи с чем боевая и мобилизационная готовность внутренних войск МВД России основывается на принципе постоянной готовности к выполнению служебно-боевых задач;

борьбе с силами специальных операций противника и незаконными вооружёнными формированиями;

охране дополнительных важных государственных объектов и объектов на коммуникациях (на военное время) согласно Перечню, утверждённому Правительством Российской Федерации;

локализации и нейтрализации приграничных вооружённых конфликтов совместно с соединениями и воинскими частями постоянной готовности Вооружённых сил Российской Федерации и пограничными органами Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

ликвидации последствий применения противником оружия массового уничтожения совместно с подразделениями МЧС России, соединениями и воинскими частями Вооружённых сил Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

В целях развития положений, изложенных в доктринальных и концептуальных документах, по вопро-

¹Из постановления военного совета ГКВВ МВД России №15 от 4 декабря 2009 года.

²Статья 2 Федерального закона от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации".

³Статья 17 Федерального Конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении", статья 9 Федерального Конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ "О военном положении".

сам обеспечения национальной безопасности¹ возможно рассмотрение законодательного возложения на внутренние войска задачи по локализации и пресечению внутренних вооружённых конфликтов на территории Российской Федерации совместно с органами внутренних дел Российской Федерации, Вооружёнными силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

Исходя из анализа угроз безопасности Российской Федерации на долгосрочную перспективу, законодательно возлагаемых на внутренние войска задач, установленных количественно-качественных показателей развития военной организации Российской Федерации, **целью строительства внутренних войск до 2020 года является создание в системе МВД России высокоэффективных, мобильных, профессионально обученных и оснащённых современным вооружением, военной и специальной техникой войск постоянной готовности, способных эффективно участвовать в обеспечении внутренней безопасности и обороны Российской Федерации.**

Реализацию мероприятий строительства и развития внутренних войск до 2020 года предусматривается осуществлять в два этапа.

Первый этап (2009 – 2015 годы):

до 2011 года выход на показатели, установленные нормативными правовыми документами в области строительства и развития военной организации Российской Федерации;

адекватное и последовательное приведение структуры, состава внутренних войск к параметрам, необходимым для гарантированного выполнения возложенных на них задач;

обустройство пунктов постоянной дислокации войск, совершенствование (создание) учебно-материальной базы, улучшение условий жизни и быта военнослужащих;

приведение уровня оснащения войск вооружением, военной и специальной техникой, материально-техническими средствами к установленным государственным программой вооружения показателям;

адекватное и последовательное укомплектование военнослужащими, проходящими военную службу по контракту на воинских должностях сержантов, необходимое для создания эффективной системы управления;

развёртывание автоматизированной системы управления войсками.

Второй этап (2016 – 2020 годы):

завершение преобразования структуры, состава войск, дальнейшего обустройства пунктов постоянной дислокации соединений и воинских частей;

обеспечение последовательного роста технической оснащённости, ресурсобеспеченности, других качественных параметров в соответствии с выделенными объёмами финансирования;

доведение до 50 процентов степени укомплектованности военнослужащими, проходящими военную службу по контракту на воинских должностях солдат;

завершение создания автоматизированной системы управления войсками, в том числе в тактическом звене управления.

Для достижения цели **основными направлениями строительства и развития внутренних войск до 2020 года** являются:

во-первых, поддержание боевого потенциала войск на уровне, обеспечивающем их способность адекватно и эффективно противостоять внутренним угрозам во взаимодействии с органами и подразделениями МВД России, Вооружёнными силами Российской Федерации выполнять задачи по локализации и пресечению возможных внутренних вооружённых конфликтов.

Обеспечение установленной укомплектованности личным составом, вооружением, военной и специальной техникой, материальными и техническими средствами, в том числе современными, на уровне, гарантирующем выполнение стоящих перед ними задач;

во-вторых, создание в регионах страны группировок внутренних войск, гарантирующих выполнение стоящих перед МВД России задач по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации.

Формирование в каждом федеральном округе Российской Федерации типовых комплектов соединений и воинских частей по направлениям служебно-боевой деятельности, оснащённых унифицированным вооружением и техникой, способных выполнять задачи обеспечения внутренней безопасности в мирное и военное время;

в-третьих, оптимизация структуры, состава и численности внутренних войск с учётом развития военно-политической, социально-экономической обстановки и объёма служебно-боевых задач, выполняемых совместно с органами внутренних дел Российской Федерации, Вооружёнными силами Российской Федерации, другими войсками и органами;

в-четвёртых, поддержание оперативных резервов министра внутренних дел Российской Федерации и главнокомандующего внутренними войсками МВД России в готовности к действиям при осложнении обстановки, развёртыванию сил и средств, созданию системы управления в районах служебно-боевого применения в мирное и военное время в короткие сроки;

в-пятых, совершенствование служебно-боевой деятельности соединений и воинских частей внутренних войск по охране важных государственных объектов и специальных грузов и их состава;

работа с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти по передаче войсковой охраны объектов, утративших государственную значимость, другим её видам;

повышение надёжности охраны объектов атомной энергетики, ядерно-оружейного комплекса, химически, биологически опасных объектов, диверсии и террористические акты на которых могут привести к тяжёлым последствиям для государства и общества;

техническое совершенствование физической защиты и антитеррористической устойчивости охраняемых объектов, перевод организации боевой службы преимущественно на способ оперативного дежурства караулами;

¹Военная доктрина Российской Федерации, утверждённая Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля 2000 г. Х 706, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утверждённая Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537.

уточнение перечня важных государственных объектов и объектов на коммуникациях, принимаемых под охрану и оборону внутренними войсками на военное время;

проведение работы с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти по оборудованию инженерно-техническими средствами охраны и поддержанию необходимой инфраструктуры для размещения подразделений внутренних войск на объектах, определённых перечнем Правительства Российской Федерации для охраны и обороны внутренними войсками на военное время;

в-шестых, оптимизация мобилизационного задания внутренних войск;

переход совместно с Вооружёнными силами Российской Федерации к новой системе подготовки и накопления мобилизационных ресурсов;

оптимизация системы накопления и хранения запасов материально-технических средств для мобилизационного развёртывания, в том числе создания и оборудование центров от мобилизования в составе оперативно-территориальных объединений внутренних войск;

в-седьмых, совершенствование системы управления войсками, повышение её эффективности;

развитие соответствующей перспективному составу внутренних войск системы управления в звене: Главное командование внутренних войск, оперативно-территориальное объединение (региональное командование внутренних войск), соединение (дивизия, бригада), полк (воинская часть);

поддержание состава и численности органов военного управления всех уровней пропорционально штатной численности войск, ликвидация избыточных структур в органах управления;

работа по строительству единой (сопряжённой) с органами внутренних дел Российской Федерации, другими структурами, входящими в состав военной организации государства, системы управления внутренними войсками, в том числе на основе инновационных технологий, способной обеспечить управление объединёнными (разноведомственными) группировками войск (сил) в ходе пресечения внутренних вооружённых конфликтов и решения задач военного времени, при этом предусматривать:

развитие и модернизацию системы пунктов управления, в том числе подвижных;

создание принципиально новых пунктов управления в тактическом звене управления;

оснащение войск перспективными средствами управления;

оснащение пунктов управления современными программно-аппаратными комплексами;

создание объединённой автоматизированной радио-, спутниковой и проводной цифровой системы связи внутренних войск;

закупка и внедрение навигационной аппаратуры потребителя и средств функционального дополнения (ГЛОНАСС, ГЛОНАСС/GPS);

участие совместно с Вооружёнными силами Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти в развитии системы информационного противоборства Российской Федерации;

в-восьмых, последовательный рост технической оснащённости внутренних войск;

техническое перевооружение на основе приоритетного оснащения соединений и воинских частей современной бронированной полицейской техникой, нелетальными средствами и специальным оружием, обеспечивающим выполнение служебно-боевых задач правоохранительной направленности;

достижение установленных государственными программами вооружения и государственным оборонным заказом параметров оснащения соединений и воинских частей вооружением, военной и специальной техникой, уменьшение типов и номенклатуры вооружения, военной техники;

обеспечение комплексного оснащения войск, в первую очередь соединений и воинских частей оперативно-го и специального назначения, основными образцами вооружения, военной и специальной техники, а также поддержание их в состоянии, пригодном к служебно-боевому применению;

обновление парка вооружения путём закупки новых современных образцов вооружения и военной техники;

модернизация существующих образцов вооружения и военной техники в части их адаптации к решению стоящих перед внутренними войсками служебно-боевых задач, повышение показателей подвижности машин и защищённости личного состава при сохранении массогабаритных параметров за счёт применения стеклопластиков, металлокерамики и материалов типа кевлар, повышение ресурса и надёжности работы узлов и агрегатов, использование современных отечественных силовых установок с повышенными тягово-габаритными характеристиками;

переход на более рациональную, лёгкую и современную бронированную колёсную технику, являющуюся полноправным участником дорожного движения;

оснащение войск современным стрелковым оружием, системами наблюдения и прицеливания;

улучшение параметров ремонтпригодности и восстанавливаемости техники;

внедрение в войска комплексов с беспилотными летательными аппаратами;

разработка и внедрение базового комплекта боевой экипировки второго поколения, а также межведомственной комплексной целевой программы развития боевой экипировки военнослужащих;

в-девятых, совершенствование и оптимизация систем технического и тылового обеспечения;

функционирование в рамках нормативной правовой базы межведомственных (сопряжённых) унифицированных систем технического и тылового обеспечения;

повышение мобильности тыловых подразделений, их способности быстро, качественно и в полном объёме организовать материально-техническое обеспечение воинских частей и подразделений в любых условиях обстановки;

обустройство соединений, воинских частей и учреждений с учётом их комплектования военнослужащими, проходящими военную службу по контракту;

участие в формировании территориальной системы тылового обеспечения военной организации государства;

оптимизация количества мест хранения ракет и боеприпасов, обеспечение необходимого уровня их взрывопожаробезопасности;

увеличение количества государственных и коммерческих структур, предоставляющих услуги на договорной основе, с учётом экономической целесообразности;

замена отдельных должностей военнослужащих в обеспечивающих и обслуживающих структурах на должности гражданского персонала;

в-десятых, развитие системы морально-психологического обеспечения личного состава;

поддержание морально-психологического состояния личного состава на уровне, обеспечивающем гарантированное выполнение возложенных на внутренние войска задач;

реализация программ перехода Вооружённых сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов к единой системе воспитания и морально-психологического обеспечения;

внедрение технологий текущих и перспективных прогнозов состояния воинской дисциплины, комплексной профилактики негативных проявлений, совершенствование организации досуга, художественной самостоятельности и творчества личного состава, а также освещение жизни войск в электронных и печатных средствах массовой информации;

адекватная защита войск от информационно-психологического воздействия противника;

в-одиннадцатых, совершенствование системы профессионального образования и подготовки личного состава;

оптимизация системы комплектования и подготовки кадров внутренних войск;

приведение количества военных образовательных учреждений высшего профессионального образования в соответствие с потребностями войск;

реализация мер, направленных на полное удовлетворение потребностей войск в офицерах, при рациональном расходовании выделяемых на их подготовку средств федерального бюджета;

повышение уровня подготовки профессорско-преподавательского, инженерно-технического состава и внедрение в образовательный процесс современных методов обучения;

приведение учебно-материальной базы и информационно-методического обеспечения образовательного процесса военных институтов внутренних войск в соответствие с требованиями нормативных правовых актов;

создание сопряжённой автоматизированной системы получения, обработки, хранения и передачи открытой информации по вопросам управления образовательным процессом военных институтов внутренних войск;

лицензирование и аккредитация учебных воинских частей по подготовке специалистов связи, морской и инженерной служб, службы радиационной, химической и биологической защиты для обучения военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, по программам начального профессионального образования;

своевременное приведение нормативных правовых актов, регламентирующих боевую подготовку, в соответствие с требованиями, предъявляемыми к войскам по выполнению поставленных служебно-боевых задач;

создание системы дистанционного обучения во всех гарнизонах и местах компактного проживания военнослужащих внутренних войск;

в-двенадцатых, совершенствование системы военного планирования, переход к системе планирования строительства и развития войск на основе программно-целевого метода, включающего в себя разработку и реализацию документов долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного планирования, а также комплекса ведомственных целевых (аналитических) программ;

в-тринадцатых, совершенствование оперативной, боевой и мобилизационной подготовки;

постоянное совершенствование оперативной подготовки органов военного управления, направленной на освоение планов служебно-боевого применения войск в мирное и военное время;

обеспечение взаимодействия с Вооружёнными силами Российской Федерации при планировании мероприятий оперативной подготовки;

участие по решению министра внутренних дел Российской Федерации, органов военного управления, соединений и воинских частей (подразделений) в оперативно-стратегических и оперативных учениях Вооружённых сил Российской Федерации;

сохранение тенденций к наращиванию уровня обученности войск, совершенствование методических навыков командиров всех степеней в проведении занятий, подготовке войск к выполнению совместных с другими войсками, воинскими формированиями и органами задач;

соответствие уровня профессионального образования и квалификации военнослужащих квалификационным требованиям по занимаемой воинской должности для 100 процентов офицерского состава;

качественное улучшение системы подготовки младших командиров и специалистов для внутренних войск;

доведение индивидуальных показателей боевой подготовки военнослужащих до установленных норм;

развитие учебно-материальной базы боевой подготовки в соответствии с задачами, выполняемыми войсками;

в-четырёхнадцатых, научное обеспечение строительства, развития, подготовки и применения войск;

организация разработки новых систем управления, образцов техники и вооружения совместно с научно-исследовательскими институтами заинтересованных федеральных органов исполнительной власти;

проведение научно-исследовательских работ по созданию новых тактических форм, способов и приёмов действий внутренних войск;

подготовка научных кадров;

повышение качества работы по выявлению, внедрению и распространению передового и положительного опыта служебно-боевой деятельности войск;

эффективное внедрение научной продукции в служебно-боевую деятельность войск;

в-пятнадцатых, социальная защита военнослужащих, лиц гражданского персонала внутренних войск, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

совершенствование законодательного обеспечения развития системы материального стимулирования военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск;

разработка и внедрение информационной системы сбора и обобщения информации о социальных гаран-

тиях и компенсациях военнослужащим, лицам гражданского персонала внутренних войск, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей, размещение её на сайте внутренних войск;

строительство жилья для обеспечения семей военнослужащих, имеющих право на получение постоянного жилья;

участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих;

формирование служебного жилищного фонда внутренних войск по месту дислокации соединений и воинских частей;

обеспечение военнослужащих и проживающих совместно с ними членов их семей жилыми помещениями, арендуемыми за счёт средств МВД России, в случае отсутствия фонда служебного жилья;

оказание высокотехнологической медицинской помощи военнослужащим и членам их семей;

развитие материально-технической базы военно-медицинских подразделений, частей и учреждений, а также военных санаториев и реабилитационных центров;

совершенствование системы медико-психологической реабилитации и организованного отдыха отдельных категорий военнослужащих после выполнения ими служебно-боевых задач, неблагоприятно отражающихся на их здоровье;

создание условий прохождения военной службы на уровне лучших мировых стандартов безопасности.

К другим направлениям развития войск относятся:

участие внутренних войск в реализации приоритетных национальных проектов Российской Федерации;

реализация Концепции правового обеспечения внутренних войск МВД России на период до 2015 года;

проведение рациональной и сбалансированной финансово-бюджетной политики в целях достижения максимально возможного уровня решения задач, возложенных на внутренние войска.

Строительство и развитие основных компонентов внутренних войск будет осуществляться адекватно возникающим внутренним угрозам безопасности Российской Федерации по следующим направлениям:

соединения и воинские части оперативного назначения развивать как мобильные воинские формирования, наличие и боевые возможности которых должны обеспечивать в кратчайшие сроки создание необходимой войсковой группировки МВД России при осложнении обстановки в любом регионе страны и с учётом комплексного решения задач при проведении контртеррористических операций;

специальные моторизованные воинские части развивать как войска охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, способные совместно с органами внутренних дел Российской Федерации реализовать эффективные меры по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений и правонарушений, совершаемых на улицах и в других общественных местах населенных пунктов;

воинские части по охране важных государственных объектов и специальных грузов развивать с учётом проведения совместно с федеральными органами исполнительной власти работы по передаче войсковой охраны объектов, утративших государственную значимость;

воинские части специального назначения и разведывательные воинские части (подразделения) развивать в направлении максимальной реализации их возможностей по противодействию терроризму, разоружению и ликвидации бандформирований и организованных преступных групп;

авиацию внутренних войск развивать как средство, предназначенное для повышения оперативности, эффективности и мобильности действий внутренних войск и органов внутренних дел, для выполнения специальных заданий;

иметь оптимальный достаточный **состав служб, учреждений, воинских частей и подразделений обеспечения**, при этом их возможности должны обеспечивать живучесть, автономность, мобильность, достаточную техническую оснащённость и ресурсообеспеченность внутренних войск. Для обеспечения действий группировок войск, прибывающих для выполнения служебно-боевых задач из других регионов страны, осуществлять накопление материальных средств и упреждающую их подачу в районы применения внутренних войск с опорой на воинские части обеспечения, дислоцированные в данных регионах.

В соответствии с настоящей Концепцией должно быть обеспечено устойчивое повышение служебно-боевых возможностей внутренних войск по участию в обеспечении внутренней безопасности государства, полное удовлетворение социальных потребностей военнослужащих, лиц гражданского персонала.

В заключение необходимо отметить, что положения Концепции опираются на комплексную оценку угроз национальной безопасности Российской Федерации, прогноз их развития, на обоснованное определение реальных возможностей и объективных потребностей обеспечения мероприятий строительства и развития внутренних войск МВД России.

Положения настоящей Концепции будут детализироваться в документах среднесрочного, краткосрочного планирования и могут уточняться и дополняться с учётом происходящих изменений внутриполитической и социально-экономической обстановки, условий строительства, развития, применения войск и объема служебно-боевых задач, возлагаемых на внутренние войска, а также конкретизироваться в иных документах по обеспечению национальной безопасности и социальному развитию Российской Федерации.

Разработанная в ГКВВ МВД России и утверждённая Советом безопасности Концепция является существенным шагом на пути дальнейшего развития внутренних войск, способных успешно решать задачи по предотвращению, локализации и нейтрализации внутренних угроз безопасности Российской Федерации и обороне страны.



Генерал-полковник Сергей БУНИН

СОЗДАНИЕ ЕДИНОЙ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ МЕР ПО РАЗРЕШЕНИЮ ВНУТРЕННЕГО ВООРУЖЁННОГО КОНФЛИКТА – ЗАЛОГ НОРМАЛИЗАЦИИ ОБСТАНОВКИ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ

(исторический опыт и современность)

Существенное обострение обстановки в летне-осенний период 2009 года в республиках Северного Кавказа, прежде всего в Республиках Дагестан и Ингушетия, с особой остротой обнажило проблему, связанную с наличием самого широкого спектра открытых и скрытых внутренних конфликтов, ожесточённым столкновением политических сил внутри региона. В связи с этим перед руководством страны встала необходимость поиска эффективных мер по обеспечению внутренней безопасности России.

Активизация террористических проявлений в Северо-Кавказских республиках наглядно продемонстрировала российскому обществу, что урегулирование подобных конфликтов сопряжено с рядом трудностей и проблем, которые ещё не нашли своего разрешения.

Президент Российской Федерации Д.Медведев в своей статье, опубликованной в "Российской газете" 11 сентября 2009 года, одной из стратегических задач определил "нормализацию жизни людей на российском Кавказе". В свете её решения предусматривается "пересмотр и конкретизация экономических и гуманитарных программ, улучшение качества политики в сфере промышленного производства, финансов, социального развития, образования и культуры. В то же время правоохранительным органам ставится задача по дальнейшему подавлению бандгрупп, стремящихся запугиванием и террором навязать населению некоторых кавказских республик свои бредовые идеи и варварские порядки".

Для решения этой задачи возникает необходимость выработки общегосударственной целостной системы мер по нормализации обстановки на Северном Кавказе, рекомендаций органам государственной и военной власти, в которых определялся бы порядок подготовки и проведения мероприятий по разрешению внутренних вооружённых конфликтов (ВВК).

Данные рекомендации должны базироваться на историческом опыте применения Россией военной силы и других средств на Северном Кавказе и в других внутренних конфликтах XIX – XXI веков, учитывать исторические особенности взаимоотношений центральной власти и коренного населения, проживающего в районе конфликта, а также геополитические, правовые, социальные, научно-технические, военные и ряд других факторов.

Без серьёзного системного изучения причин, порождающих политическую, социальную и экономическую нестабильность государства, невозможно эффективное противодействие политическому, национальному и религиозному экстремизму.

В ряду этих факторов и причин особое внимание военная наука внутренних войск МВД России должна уделять вопросам силовой составляющей разрешения ВВК. В то время как комплексный подход должен вырабатываться не только военными, но прежде всего государственными органами, учёными и общественными деятелями.

Системный анализ позволит не только выявить характерные черты, недостатки и положительные стороны действий федеральной власти, но и содействовать выявлению причин этих конфликтов, исследованию проблем

*Генерал-полковник
С.В. БУНИН –
начальник главного штаба –
первый заместитель
главнокомандующего
внутренними войсками
МВД России,
кандидат педагогических наук*

применения военной силы для разрешения внутренних вооружённых конфликтов, изучению всего комплекса мер, проводимых государством для стабилизации обстановки, определению роли и места военной силы в данном процессе.

Уже после неудачного завершения первой чеченской кампании многие военные и государственные деятели стали понимать, что одна из причин чеченской трагедии заключается в том факте, что "чеченцы не могут забыть, а российские политики не могут вспомнить Кавказскую войну XIX века".

Опыт организации такой работы в России уже есть. Достаточно вспомнить, что в XIX веке в Санкт-Петербурге и на Кавказе постоянно работали высокоподготовленные специалисты-кавказеды по всем направлениям военной и невоенной деятельности, результатом работы которых и стала победа имперской России в Кавказской войне.

Необходимость всестороннего исследования опыта разрешения внутренних конфликтов, существовавших ранее и возникающих в настоящее время внутри государства, диктуется следующими обстоятельствами.

Во-первых, все конфликты имеют свой национальный менталитет и подходы к решению главных задач. Без их понимания нельзя найти пути разрешения возникших с новой силой противоречий на межнациональной и религиозной почве.

Во-вторых, Россия (СССР), как правило, решала задачи на своей признанной международным сообществом территории, что позволяет классифицировать её действия как правовые мероприятия по разрешению внутреннего вооружённого конфликта.

В-третьих, целью России было и есть не завоевание и покорение населения того или иного региона, а обеспечение безопасности и стабильности в нём на условиях равноправного развития всех его национальностей. Более того, без стабилизации обстановки в зонах конфликтов создавались предпосылки для дестабилизации обстановки в других её регионах (районах), спокойных на данный момент.

В-четвёртых, действовать нашей стране приходилось в условиях полной или частичной международной изоляции, что во многом характерно и для сегодняшнего дня, при активной поддержке сепаратистских сил различными державами мира.

Глубокий анализ мероприятий, проводимых государством по разрешению внутренних конфликтов, позволит выявить положительные и негативные стороны этого процесса, учесть их в современных условиях.

Какие же основные уроки мы можем извлечь из тех событий для сегодняшнего дня?

Российскому государству на протяжении XVIII - XIX веков приходилось часто наряду с войнами против иностранных государств решать вопросы силового разрешения внутренних вооружённых конфликтов, связанных с выступлениями как своего русского народа против царской власти, так и различных национальных меньшинств и народностей с целью приобретения самостоятельности или определённых преимуществ

по отношению к другим субъектам российского государственного образования.

С учётом незавершённости в настоящее время нормализации обстановки на Северном Кавказе **особое внимание в статье уделяется изучению опыта Кавказской войны XIX века (1818-1864 гг.).**

Анализ всех мероприятий, проводимых в ходе Кавказской войны, позволяет сделать вывод о том, что действия русской армии стали успешными только тогда, когда её командующие осознали необходимость действий в рамках комплексной программы разрешения кавказских проблем, в которой нашли разумное сочетание меры политического, экономического, социального и непосредственно военного характера.

К таким командующим можно отнести генералов А.П. Ермолова (1816-1826 гг.¹), М.С. Воронцова (1845-1854 гг.), А.И. Барятинского (1856-1859 гг.), которые, прекратив бесплодные бессистемные экспедиции в глубь территории Дагестана и Чечни, перешли к последовательным, спланированным и хорошо подготовленным систематическим наступательным действиям не только в военной, но и в других сферах противоборства.

Мир на территории Северного Кавказа в XIX веке наступил тогда, когда применение военной силы государством стало необходимым, но не достаточным условием стабилизации обстановки.

В этом регионе в конечном итоге была создана **единая централизованная система руководства** в лице наместника царя – командующего Кавказским корпусом (армией) с аппаратом управления, в руках которого были сосредоточены все нити военной и гражданской (административной) власти. При этом непосредственное управление военными действиями осуществлялось заместителем по военно-оперативным вопросам. Для административного управления был создан аппарат приставов. На Кавказе применялась особая форма правления – военно-народное управление под общим руководством наместника царя, который нес персональную ответственность перед Петербургом за конечный результат и имел свободу для манёвра при решении частных промежуточных задач.

Так, в руках командующего А.П. Ермолова, который одновременно являлся и послом России в Иране, были сосредоточены все ветви как военной, так и гражданской власти, полномочия по ведению международных дел. Человек государственный в широком значении этого слова, А.П. Ермолов наметил обширный план преобразований, административных и военных, где сочетались холодный расчёт, стремительность и настойчивость в достижении намеченных целей.

При этом приоритеты отдавались именно силовым мерам, основным содержанием которых была грандиозная работа, которую сам А.П. Ермолов называл "осадой кавказской крепости". Несмотря на то, что вверенные ему военные силы были невелики и включали в себя 2 пехотные дивизии, резервную бригаду, три гренадёрских полка, гарнизонные полки и батальоны, линейные казачьи войска и др. – всего не более 50 тыс. человек. При этом большая их часть находилась в Закавказье на границах с Турцией и Ираном.

¹ Указаны годы командования Кавказской армией (корпусом).

Оценив соотношение сил, которое было, по выражению А.П. Ермолова, явно в пользу полумиллионного гарнизона горцев, он разработал целую систему действий по постепенному освоению районов Чечни, Ингушетии, горного Дагестана, Центрального и Северо-Западного Кавказа.

Несилковую сторону своей программы применительно к горцам он изложил в письме Александру I от 20 мая 1818 г.: "Предложу я правила для жизни и некоторые повинности, кои истолкуют им, что они подданные Вашего Императорского Величества, а не союзники, как они до сего времени о том мечтают. Если по надлежащему будут они повиноваться, назначу по числу их нужное земли количество, разделив остальную часть между стеснёнными казаками и каранагайцами, если же нет, предложу им удалиться и присоединиться к прочим разбойникам...".

В военной области предусматривалось отказаться от бессистемных, ничего не приносящих в своем результате экспедиций в глубь территорий, занятых горскими племенами, и перейти к последовательным и систематическим наступательным действиям, которых затем командующий придерживался неуклонно. Не спуская горцам ни одного грабежа, ни одного набега, он в то же время никогда не спешил, не делал второго шага, не сделав первого, не начинал решительных действий, предварительно тщательно не подготовив их.

Изучив план А.П.Ермолова, император Александр I отдал повеление, в котором как бы резюмировал его сущность: "Покорять горские народы постепенно, но настоятельно; занимать лишь то, что удержат за собою можно, не распространяясь иначе, как став твёрдою ногою и обеспечив занятое пространство от покушений неприязненных".

Во исполнение данного повеления русские войска прочно обосновывались в предгорьях Кавказа, строили укрепления, которые соединялись дорогами и просеками, горная часть постепенно делилась на ряд изолированных зон, осуществлялась широкая колонизация края казаками и образование прослоек между враждебными племенами путём переселения туда лояльных к России племён, что значительно ограничивало свободу действий горцев.

"Кавказ, – говорил Ермолов, – это огромная крепость, защищаемая полумиллионным гарнизоном. Надо или штурмовать её, или овладеть траншеями. Штурм будет стоить дорого. Так поведём же осаду".

В целом в рамках комплексной единой программы освоения Кавказа в различных сферах деятельности осуществлялись следующие мероприятия.

Во внешнеполитической области проводились дипломатические действия по недопущению попыток политического вмешательства иностранных государств во внутривосточные дела России на Кавказе, надёжному блокированию мятежных территорий, лишению горцев в их сепаратистских устремлениях помощи из-за рубежа как в вооружении, так и в политической поддержке. Основные усилия дипломатического корпуса были направлены на заключение выгодных мирных договоров со странами, претендовавшими на ту или иную часть территории Кавказа.

Во внутривосточной области основные усилия сосредоточивались на том, чтобы показать горским народам преимущества, которые они получают от добровольного присоединения к Российскому государству.

Последовательно осуществлялась перестройка всей политической системы горцев – уничтожение княжеств, ханств и образование областей (губерний) Российской империи, что снимало политические предпосылки и основания к сепаратистским выступлениям.

Распространился рекомендованный лично царём метод подкупа "новой" горской знати, что способствовало "прорусской" ориентации среди горцев. Поначалу он не давал желаемого результата: страх перед карой имама брал верх над искушением. Но с ростом аристократической оппозиции щедрые русские подарки Шамилю приносили всё более заметные плоды, усугубляя раскол в руководящей верхушке имамата, быстро сужая круг людей, способных устоять перед соблазном.

Кроме того, с помощью денег предполагалось посеять раздор не только между различными племенами, но и самими военачальниками Шамиля.

Последовательное привлечение к самоуправлению местных кадров, работающих под постоянным контролем русской администрации, также способствовало замирению мятежных народов.

В результате грамотно проводимой **социально-экономической политики и административно-хозяйственной деятельности** были созданы условия экономической зависимости горцев от России. Это осуществлялось, в том числе и посредством военной экономической блокады непокорных племён и народностей. Наглядно демонстрировались преимущества жизни тех, кто проживает на контролируемых русскими территориях. Горцы постепенно отучивались от военного ремесла, набеговой системы своего существования и втягивались в хозяйственную и торговую деятельность.

Все действия российской стороны были направлены на лишение повстанцев социальной почвы, поддержки их местным населением, на обеспечение главного условия нормальной жизни людей – их безопасности, уверенности в сохранении результатов труда.

Для активизации процесса вхождения Кавказа в состав России ускоренно развивалась транспортная инфраструктура, промышленность и сельское хозяйство.

Российское руководство много внимания уделяло **идеологической работе**. При этом применялись самые разноплановые меры: сочетание государственной поддержки ислама в местах компактного проживания мусульман с работой лояльных российскому правительству проповедников, предоставление льгот и преимуществ общинам, принявшим позицию нейтралитета, учёт "неписанных" нравственных кодексов горцев.

Противопоставляя насаждаемому Шамилем шариату обычное право горцев (адаты), А.И. Барятинский наносит серьёзный удар по идеологической основе имамата. Большинство чеченцев не желало отказываться от правил адата в пользу насаждаемой

Шамилем идеологии шариата, т.е. мусульманского права. Это стало одной из главных причин падения имамата Шамиля.

В основу политики освоения Кавказа были заложены принципы одинаковой близости российскому правительству народностей Кавказа, свободы вероисповедания и покровительство духовной иерархии.

Не принижая значения невоенных мер, необходимо подчеркнуть, что основные задачи Кавказского корпуса (армии) решались **в военной сфере**, где одной из главных проблем был поиск правильной, наиболее приемлемой для местных условий стратегии ведения военных действий. В конце концов, отсутствие постепенного закрепления и освоения ранее занятых земель, разнообразие способов борьбы с учётом различий в составе и характере действий противостоящих российским войскам горцев принесли свои положительные результаты.

Дифференцированный подход к выбору способов борьбы с различными народностями и племенами, осуществляемый методом кнута и пряника, позволил внести раскол в ряды горцев и ускорить процесс стабилизации обстановки на Кавказе. Использование противоречий между равнинными племенами и горами позволило добиться присоединения Чечни ненасильственными мерами с минимальными для русских войск потерями. Наиболее злостные, неподдающиеся перевоспитанию кавказцы высылались с территории Кавказа в глубь России.

Командование и войска Кавказского корпуса научились своевременно реагировать на усиление противника и изменение тактики его действий.

Государство нашло возможность вооружить русскую армию новым, более современным, чем у противника, оружием, что в значительной мере подорвало моральный дух горцев и вынудило их менять свои тактические приёмы, избегая открытого боя с русскими отрядами.

Командование корпуса добилося неотвратимости наказания горцев, непосредственно участвовавших в набегах и других злодеяниях. Вместе с тем предпринимались самые жёсткие меры по недопущению противоправных действий войск против мирных, ни в чём не повинных жителей.

Уверенный в правильности выбранного им пути, А.И.Бятынский советовал избегать поспешности. В своём отчёте за 1857-1859 годы он писал: *"Нет сомнения, что через некоторое время, пользуясь мирной жизнью, горцы утратят свою воинственность, скинут оружие и обратятся в поселян. Это не предположение, но убеждение опытом. ...Воинственность покорённого населения слабеет так быстро, что через несколько лет после замирения оно уже будет не в состоянии меряться с враждебными горами, недавними своими односельцами. Заменяя оружие плугом, горцы с жадностью бросаются на всё, что может принести выгоду, и в непродолжительное время из нищих становятся довольно зажиточными людьми. Безопасность и обеспеченный труд переделывают их. Чтобы замирить кавказское население навеки, нужен, после покорения его, двадцатилетний период совершенно мирной жизни, в продолжение которого горские общества не имели бы ни*

средств, ни побудительных причин к восстанию. Для этого есть одно средство – смотреть на управление горами как на продолжение их покорения и считать ещё несколько лет необходимые для того расходы издержками Кавказской войны".

В целом в результате комплексного использования мер в различных сферах противоборства горцы начинали видеть необратимость процессов вхождения в состав Российского государства, верить в его способность дать им лучшую жизнь. И это стало одним из решающих факторов погашения сопротивления в Чечне в период Кавказской войны.

Период подавления повстанческих выступлений на Северном Кавказе в 20 – 40-е годы прошлого столетия можно рассматривать по двум этапам: становление Советской власти (1917–1941 гг.) и борьба с бандитскими и диверсионно-террористическими группами на Северном Кавказе в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) и послевоенный период.

Необходимо отметить, что одним из условий конечного успеха противоповстанческих мероприятий было сосредоточение руководства всеми проводимыми мероприятиями в одних руках. В 20-е годы этим лицом был председатель Всероссийской чрезвычайной комиссии (в последующем председатель Главного политического управления, народный комиссар внутренних дел), который отвечал за результаты своей деятельности непосредственно перед руководством страны.

В целом силовой компонент являлся не единственным составляющим действием органов власти по уничтожению НВФ и устранению причин и последствий деятельности "политического бандитизма" (по терминологии 20 – 40-х годов XX века). В период максимального всплеска антисоветской деятельности в Чечне в 1919-1920 годы её ликвидация была успешно осуществлена путём военной операции. В дальнейшем для борьбы с НВФ советскими государственными органами использовалась комплексная система мер политического, социально-экономического и военного характера.

Так, во **внешнеполитической деятельности** основные усилия сосредоточивались на признании мировым сообществом СССР как субъекта международного права, неприкосновенности его границ и территориальной целостности, недопущение какого-либо вмешательства во внутренние дела Советского государства.

Во **внутриполитической и социально-экономической сферах** стабилизация обстановки достигалась: изменением административно-территориального деления кавказских республик; снижением роли господствующего класса и повышением значения беднейших слоёв населения в управлении своими республиками; активным внедрением в жизнь социалистических ценностей; массовым характером переселения на Кавказ русского населения, ставшего главным источником бурного развития промышленности, в первую очередь нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей отрасли, и сельского хозяйства региона; партийным руководством, проводимыми мероприятиями с обязательным привлечением в руководящие органы как представителей национальных меньшинств, так и русскоязычных граждан; недопущением возвышения роли того или иного тейпа (клана) во внутриполитической жизни.

В *идеологической сфере* проводились: активное внедрение в повседневную жизнь социалистических идеалов; пропагандирование новых ценностей, в том числе поднятие социального статуса человека труда; борьба с религиозными пережитками; повсеместное введение начального и в последующем среднего образования; дискредитация повстанцев (бандитов) в глазах мирных граждан посредством СМИ и в первую очередь кино.

Однако полностью искоренить существовавшие внутренние противоречия к концу 30-х годов не удалось, что явно проявилось с началом немецкой агрессии в 1941 году.

В годы Великой Отечественной войны приоритетными в борьбы с НВФ были **военные меры**, что, как уже отмечалось, предопределялось необходимостью быстрого и решительного уничтожения диверсионных и бандитских групп в тылу Красной Армии и реальной угрозой существованию государства как такового.

Свое развитие получили такие формы ведения военных действий по ликвидации НВФ и разоружению местного населения, как войсковые операции, самостоятельные операции ВЧК (ОГПУ), чекистско-войсковые (оперативно-войсковые) операции.

Последние по своей сущности стали первой попыткой проведения межведомственных совместных операций. Их содержание в основном заключалось в следующем.

Оперативно-войсковые операции, как правило, проводились в два этапа, поскольку местные горные условия не позволяли всегда знать точное местонахождение бандитов. На первом этапе всеми видами разведки проводились активные разведывательно-поисковые мероприятия для установления местоположения банд, их продовольственных и иных баз, путей перемещения НВФ, мер безопасности банд, применяемых в движении и в местах временного или постоянного базирования, принимались меры по внедрению агентуры в бандформирования и её пособническую среду.

На втором этапе, при наличии достоверных данных о местах базирования НВФ, приступали к проведению активных оперативных и войсковых мероприятий по ликвидации их баз. На этом этапе широко применялись тщательно подготовленные специальные группы (оперативные, оперативно-боевые и т.п.), активно использовались подвижные боевые группы, широко проводилось гласное и негласное пропагандистское и психологическое воздействие на членов НВФ и их пособников с целью склонения их к легализации.

Необходимо признать, что кардинально решить проблему борьбы с боевиками на Кавказе удавалось только тогда, когда эти формирования лишались поддержки местного населения. Достигалось это различными путями, в том числе и депортацией чеченцев и ингушей с территории Северного Кавказа.

В результате этих решительных действий удалось стабилизировать обстановку на Кавказе вплоть до конца 80-х годов прошлого столетия. Многие из вышеназванных направлений деятельности государства могут и должны быть использованы сегодня.

Таким образом, **один из главных выводов**, который можно сделать на основе опыта российских (советс-

ких) властей по нормализации обстановки на Кавказе, заключается в том, что **разрешение ВВК должно проводиться в единой государственной системе мер**, без чего обеспечить условия для достижения главной цели разрешения ВВК нельзя.

Основу этой единой системы должны составлять: система мониторинга внутривнутриполитической обстановки, единая система руководства (управления) проводимыми военными и невоенными мероприятиями по разрешению ВВК и непосредственно комплексная программа действий федерального центра.

Создание и начало функционирования данной системы должны упреждать негативное развитие внутреннего вооружённого конфликта.

Сложившаяся после распада СССР внутривнутриполитическая обстановка на территории Российской Федерации требует, чтобы в государстве постоянно функционировала **система мониторинга не только внешнеполитической, но и внутривнутриполитической обстановки**. Целью её функционирования должно быть обеспечение возможности руководству страны своевременно реагировать на негативное развитие внутривнутриполитической обстановки, иметь достаточный ресурс времени на принятие обоснованного решения, своевременное развёртывание системы руководства (управления) и вооружённых формирований силовых структур государства.

При этом сепаратисты (террористы) лишаются своих главных преимуществ: возможности внезапных и упреждающих действий, ресурса времени на формирование своих НВФ и организацию помощи из-за рубежа (в том числе на развёртывание пропагандистской шумихи вокруг нарушения прав народа на самоопределение), поддержки со стороны местного населения.

Данная система должна иметь центральные и региональные элементы и решать следующие задачи: отслеживание внутривнутриполитической обстановки и сбор информации, прогнозирование её дальнейшего развития, моделирование вариантов развития обстановки и эффективности планируемых мероприятий по разрешению ВВК, выработка предложений Президенту РФ по порядку и содержанию (замыслу) военно-силовых мероприятий по разрешению конфликтов, научное обоснование принимаемых военно-политическим руководством государства решений, информирование заинтересованных структур и некоторые другие.

В случае эскалации ВВК и перехода его в кризисную стадию представляется целесообразным развёртывать **особую систему военно-политического руководства** мероприятиями по разрешению ВВК.

С учётом того, что разрешение ВВК не может ограничиваться только территорией, непосредственно охваченной ВВК, вышеназванная система руководства должна функционировать на двух уровнях: в масштабе государства и непосредственно в зоне конфликта.

В масштабе государства общее руководство осуществляет Президент РФ. Для согласования усилий всех силовых структур на общегосударственном уровне целесообразно создание специального координирующего органа.

Непосредственно в зоне ВВК должен создаваться федеральный (специальный) орган управления во

главе с представителем Президента¹ с непосредственным подчинением ему всех структур государственной и военной власти на территории, охваченной ВВК.

Создание вышеназванной системы разрешения ВВК, основу которой должны составить силы и средства, находящиеся непосредственно в зоне конфликта, во главе с представителем Президента, позволит создать условия, при которых прерогатива принятия и реализации решений по складывающейся в зоне конфликта обстановке будет принадлежать тем, кто непосредственно находится в зоне конфликта и знает обстановку изнутри, а не понаслышке.

Непосредственное разрешение ВВК обеспечивается проведением целого комплекса разноплановых мероприятий во внешне - и внутривластной, социально-экономической, идеологической и непосредственно в военной сферах, что требует особых полномочий и статуса руководителя этими мероприятиями.

Управление и координация деятельности всех войск, сил и органов, привлекаемых в соответствии с Законом «О чрезвычайном положении», может осуществляться в соответствии с существующими законами только от лица Президента РФ.

Представитель Президента может быть как представителем силовых структур, так и гражданским лицом, что должно определяться в первую очередь его личностными и профессиональными качествами.

В непосредственном подчинении представителя Президента на весь период режима чрезвычайного положения будут находиться две вертикали власти – военная и гражданская – при этом приоритеты деятельности каждой из них будут постоянно меняться в зависимости от складывающейся обстановки.

Всё управление подчинёнными представителю Президента войсками, силами и средствами должно осуществляться только через него и его заместителей, исключая параллельное управление ими со стороны тех министерств, в состав которых они организационно входят. Этим снимаются проблемы двойного управления и достигается ответственность одного лица за проводимые мероприятия и возможность сосредоточения основных усилий на выполнении главных задач. В то же время исчезает необходимость периодической передачи руководства проводимыми мероприятиями от одного министерства к другому (от МО к МВД, ФСБ и т.д.), так как в зависимости от стадии развития внутреннего вооружённого конфликта приоритеты выполнения задач тем или иным ведомством может определять сам представитель Президента, не изменяя при этом кардинально всю сложившуюся систему управления.

Органом управления представителем Президента должен стать региональный штаб.

Все действия представителя Президента и привлекаемых сил и средств должны осуществляться в рамках **комплексной программы действий федерального центра** по нормализации обстановки в районе конфликта, объединяющей и связывающей военные и невоенные меры разрешения ВВК. В этой программе должны учитываться отечественный и за-

рубежный опыт по разрешению внутренних вооружённых конфликтов, особенности района конфликта (национальные, географические и другие).

Общие направления данной программы (в части, не касающейся моментов закрытого характера) должны быть широко освещены и доведены до общественности, в первую очередь до личного состава ОГВ (с) и населения, проживающего в зоне конфликта.

В ней также должны быть установлены сроки и цели определённых этапов проводимых мероприятий. К выработке данной программы должны быть привлечены все заинтересованные министерства и ведомства.

Особое внимание необходимо обратить на порядок общего руководства, организацию взаимодействия различных структур, определение направлений основных усилий, порядок финансирования и контроля за их целевым использованием.

Основными направлениями деятельности органов государственной власти **во внешнеполитической области** по прекращению данного конфликта должны быть: недопущение иностранного вмешательства во внутренние дела Российской Федерации; обеспечение благоприятных внешних условий для ликвидации террористических формирований и восстановления правопорядка вплоть до применения санкций к государствам, с территории которых они поддерживаются; активное сотрудничество с международными организациями в вопросах оказания гуманитарной помощи мирному населению, испытывающему последствия разрешения кризиса; обеспечение всеми средствами и способами дипломатической и информационной работы поддержки международным сообществом предпринимаемых мер по борьбе с терроризмом или, по крайней мере, нейтрального отношения к конфликту.

Во внутривластной и социально-экономической областях должен быть осуществлён комплекс первоочередных мероприятий, включающих: формирование нормативной правовой базы политического урегулирования; обеспечение гарантий и соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина; формирование необходимых общественно-политических и социально-экономических предпосылок для демократического принятия соответствующих нормативных правовых документов и проведения свободных выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления; организацию внутринационального – внутриобщественного диалога по политическому и правовому урегулированию; реализацию миротворческих инициатив Президента Российской Федерации (других руководителей государства); создание политических условий для восстановления экономики и социальной сферы как основы процесса политического урегулирования; создание эффективной системы управления всем комплексом жизнеобеспечения населения в районе ВВК; формирование законодательной правовой базы работы новой администрации; укрепление местных правоохранительных органов и восстановление судебной системы как важнейших элементов реального механизма защиты прав и свобод человека; осуществление контроля за переме-

¹Функциональные обязанности представителя Президента во многом могут быть аналогичны тем, которые возлагались в царское время на генерал-губернаторов приграничных губерний Российской империи.

щением населения и материальных ценностей, обеспечение соблюдения комендантского часа, максимально возможное пресечение контактов мирного населения с представителями незаконных вооружённых формирований; выдачу местному населению паспортов со специальными вкладышами с последующей периодической их перерегистрацией; проведение психологических, пропагандистских акций, главным объектом которых должно быть гражданское население, особенно та его часть, которая ещё не определилась в своих политических предпочтениях; организацию обучения войск надлежащему повседневному поведению, основанному на неукоснительном соблюдении норм международного права, российских законов, касающихся урегулирования войн и вооружённых конфликтов, обеспечения безопасности мирных граждан; обеспечение надёжного политико-административного, правового и общественного контроля за действиями войск, оперативное и гласное реагирование на факты противоправных действий, совершённых военнослужащими по отношению к гражданскому населению; проведение мероприятий по возвращению беженцев.

Основным условием решения проблемы беженцев и перемещённых лиц должно быть полное прекращение военных действий и выполнение всего комплекса мероприятий по восстановлению экономической и социальной сфер на территории, охваченной ВВК. В то же время к вопросам возвращения мирного населения необходимо подходить осторожно: усилить профилактическую работу и возвращать беженцев только в стабильные мирные районы. Одним из условий нормализации обстановки является увеличение прослойки населения "нетитульной", в первую очередь русской национальности.

При этом мероприятия восстановления разрушенного хозяйства необходимо согласовывать с военным командованием. Восстанавливать объекты необходимо только в тех районах, в которых обеспечивается безопасность работ и сохранность построенных сооружений. В противном случае данный процесс станет пустой тратой финансовых средств и возможностью для отдельных нечистых на руку деятелей хищения денег, выделяемых на социально-экономическую сферу.

Необходимо осуществлять дифференцированный подход к лицам, активно участвовавшим в боевых действиях на стороне сепаратистов (террористов). В самые короткие сроки должна решаться проблема занятости населения. Только при наличии стабильных рабочих мест и зарплаты, общей занятости будут созданы предпосылки для демилитаризации всей зоны конфликта.

В **идеологической сфере** перспективной представляется идея использования в процессе нормализации обстановки в качестве объекта воздействия духовную сферу, которая и является источником сопротивления, готовности жертвовать своей жизнью и терпеть любые лишения. Как показывает опыт США и Израиля, в условиях джихада традиционные средства устрашения и сдерживания, используемые против шахидов (мучеников за веру), оказываются недейственными. Их невозможно победить стандартными способами, с помощью военной силы или путём использования политических инструментов.

Остановить такого противника можно через веру, распространив борьбу с ним за пределы сферы материальной (военной и экономической) и интеллектуальной (политической и информационной) в сферу духовную. Важность обращения к этой сфере признаётся, например, военным руководством США, которое обозначило в качестве одного из приоритетов своей стратегии борьбу за сердца и умы населения на территориях, являющихся объектами вторжения.

Отметим, что ваххабизм как духовную карту разыгрывает сейчас американский глобализм, естественно, не в интересах России. По мнению многих специалистов, в Чечне против искусственно созданного направления, которым является ваххабизм, может выступить ислам в его традиционном виде.

Важную роль в системе невоенных мер играет **информационная борьба**, которая должна осуществляться как на государственном (стратегическом), так и региональном (оперативном) уровнях. В интересах разрешения конфликта на самых ранних его стадиях необходима полная концентрация всех сил, привлекаемых к ведению информационной борьбы. Одновременно с активными мерами должна осуществляться нейтрализация информационного воздействия со стороны иностранных государств, незаконных вооружённых формирований на население государства, в том числе проживающее в районе конфликта, на личный состав ОГВ (с), информационные ресурсы, а также системы управления войсками и оружием.

Непосредственно **в военной сфере**, в зависимости от состава и характера действий НВФ, должны гибко видоизменяться формы применения войск (сил). При этом самым главным требованием должно быть разумное сочетание их решительности и неотвратимости наказания террористов с избирательностью и недопущением потерь среди мирного населения.

В целом исторический и современный опыт разрешения внутренних вооружённых конфликтов свидетельствует о том, что только общегосударственная целостная система мер по нормализации обстановки в конфликтном регионе приведёт к положительным результатам.



Генерал-лейтенант Николай ЛЮБЧЕНКО

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ СИСТЕМЫ МАТЕРИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ

Проблема обеспечения безопасности страны на различных уровнях достаточно сложна и многогранна, так же как и все процессы, происходящие сегодня в нашем обществе. Прежде всего это связано с реформой в политической, социальной и духовной областях общественной жизни. Формирование правового государства, перестройка политической системы требуют переосмысления концепции национальной безопасности в целом и экономической безопасности в частности, как определённой формы её выражения.

Для определения необходимости обеспечения экономической безопасности системы материального обеспечения (СМО) требуется рассмотреть основные теоретические аспекты безопасности.

С момента зарождения цивилизации человек находится в постоянном противоречии с окружающим его миром и самим собой. В попытках преобразовать мир с целью более комфортного существования он сталкивается с большим количеством угроз, мешающих реализации его целей.

Данные угрозы оказывают противодействие, различное по силе и характеру, и исходят от всевозможного рода источников опасности.

Опасность – это объективно существующая возможность негативно-го воздействия на социальный организм, в результате которого ему может быть причинён какой-либо ущерб, вред, ухудшающий его состояние, придающий его развитию нежелательную динамику или параметры.¹

Под **источниками опасности** подразумеваются условия и факторы, которые таят в себе и при определённых условиях сами по себе либо в различной совокупности обнаруживают враждебные намерения, вредоносные свойства, деструктивную природу.²

В этих условиях естественной потребностью человека является ослабление негативного воздействия или устранение источника опасности, т.е. обеспечение себе безопасного существования.

Существует достаточно большое количество определений категории "безопасность". Так, в ст. 2 Закона РФ "О безопасности" сказано, что "безопасность – состояние защищённости жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Жизненно важные интересы – это совокупность потребностей, удовлетворение которых надёжно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества, государства".³ Авторы работы "Основы экономической безопасности" определяют безопасность как состояние и тенденцию развития защищённости жизненно важных интересов социума и его структур от внешних и внутренних угроз.⁴

При несомненной научности и содержательности данных определений, они являются недостаточно конкретными. Наиболее точное определение категории "безопасность" дано в работе "Экономическая безопасность организации".⁵ Безопасность – это состояние объекта, при котором ему не угрожает опасность, сохраняется его независимость, надёжность,

Генерал-лейтенант
Н.В. ЛЮБЧЕНКО –
заместитель
главнокомандующего
внутренними войсками
МВД России по тылу –
начальник тыла

¹ Бельков О.А. Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности // Безопасность. Информационный сборник. 1994. № 3. С. 132-143.

² Бельков О.А. Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности // Безопасность. Информационный сборник. 1994. № 3. С. 132-143.

³ Закон РФ "О безопасности" от 5 марта 1992 г.

⁴ Олейников Е.А. Основы экономической безопасности. М.: ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1997. 228 с.

⁵ Грунин О.А., Грунин С.О. Экономическая безопасность организации. СПб.: Питер, 2002. 160 с.

целостность, есть защищённость от опасностей или существующих угроз. В этом определении, в отличие от предыдущих, акцент сделан на природу состояния и степень защищённости объекта.

Существует множество способов классификации видов безопасности. Наиболее распространённой является классификация по следующим основаниям:

- 1) по воздействию деструктивных сил;
- 2) по уровням обеспечения безопасности;
- 3) по сферам общественной жизни и направлениям человеческой деятельности.

Первое основание предполагает выделение трёх основных видов безопасности, обеспечивающих защищённость от деструктивных воздействий природного, техногенного и социального характера.

Геобиофизическая безопасность призвана обеспечить защищённость как человеческого общества, так и производства и техники от вредного воздействия природных факторов.

Техническая, или техногенная, безопасность обеспечивает защиту людей и природы от опасностей, исходящих от современных технических систем.

Общественная, или социальная, обеспечивает защиту от опасностей и угроз, возникающих в самом обществе и порождённых присущими ему социальными противоречиями (рис. 1).

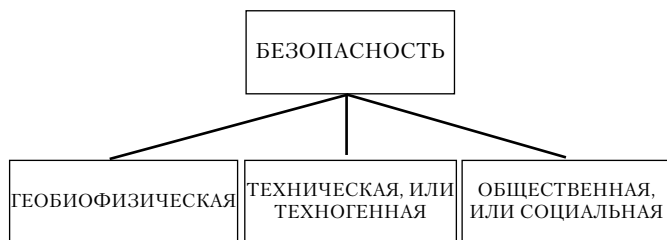


Рис. 1. Виды безопасности по воздействию деструктивных сил

Второй способ основан на принципе масштабности возможных негативных последствий. В связи с этим выделяют: **международную безопасность**, призванную обеспечить защиту как всему мировому сообществу, так и отдельным регионам; **национальную безопасность**, ограничивающуюся рамками страны, её регионами и территориальными образованиями, и **частную**, – обеспечивающую безопасность коллективам, занимающимся различными видами деятельности, домохозяйствам и личности (рис. 2).

В зависимости от сфер деятельности общества и человека выделяют следующие виды безопасности: **военную, экономическую, политическую, социальную, технико-техническую, демографическую, экологическую** и т.д.

Все приведённые виды безопасности существуют не обособленно, а тесно взаимосвязаны между собой. Обеспечение, к примеру, экономической безопаснос-

ти государства нельзя ограничивать защитой от воздействия опасностей и угроз экономического характера, должны обязательно учитываться и демографические, и природные, и прочие факторы.

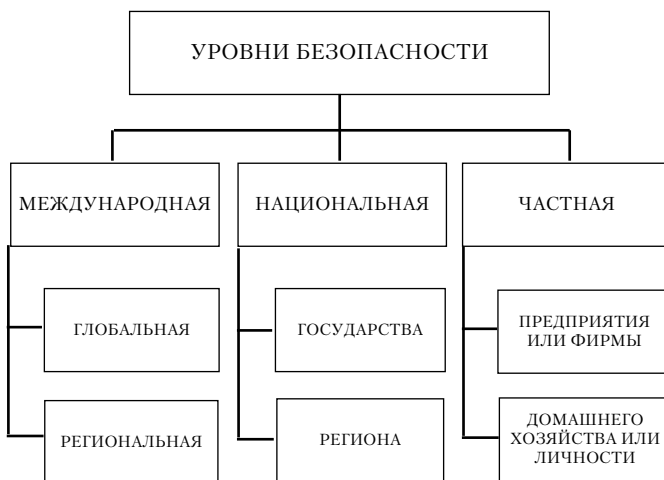


Рис. 2. Виды безопасности по уровням обеспечения

Элементами системы обеспечения любого вида безопасности являются: **объект безопасности**, т.е. то, на что направлена деятельность субъекта по обеспечению безопасности; **субъект безопасности** – организации, государственные институты, службы, отдельные личности, которые обеспечивают безопасность объекта на основе практических действий при введении в действие **механизма обеспечения безопасности**.¹

Исторический опыт убеждает, что каждое государство на любом этапе своего развития должно уделять особое внимание проблеме обеспечения безопасности как общества в целом, так и его граждан.

Современная внутренняя политическая и экономическая ситуация в России, а также международная обстановка требуют углубленного анализа проблемы обеспечения национальной безопасности (НБ).

Для этого необходимо определиться в категориальном и понятийном аппарате: "национальная безопасность"; "экономическая безопасность"; "военно-экономическая безопасность"; "экономическая безопасность системы материального обеспечения" (ЭБ СМО).

Термин "безопасность" появился ещё в XII веке. Он означал спокойное состояние духа человека, чувствующего себя защищённым от любой опасности.

Термин "государственная безопасность" в России был впервые употреблён в Положении о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия от 14 августа 1881 г. Понятие "национальная безопасность" вошёл в политический лексикон в 1904 г. президент США Теодор Рузвельт.² В

¹ Грунин О.А., Грунин С.О. Экономическая безопасность организации. СПб.: Питер, 2002. 160 с.

² Шаваев А.Г. Безопасность корпораций. Криминологические, уголовно-правовые и организационные проблемы. М.: Концерн "Банковский Деловой Центр", 1998. 240 с.

России он прочно закрепился после событий августа 1991 г.

Полемика вокруг национальной безопасности обнаружила ряд проблем, связанных с национальной (этнической) жизнью, и это позволило увидеть, что по ряду критериев и характеристик безопасность существования и развития наций в России находится на той грани, за которой надо говорить не о трансформациях национальной жизни, а о неизбежности исчезновения нации из истории. При таком понимании проблемы категория "национальная безопасность" приобретает полное и точно определённое содержание – это безопасность многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.¹

Современные представления о национальной безопасности имеют широкий спектр. Сначала термин "национальная безопасность" связывался преимущественно, или даже исключительно, с безопасностью военной. Это было обусловлено открытостью государства, его политикой, прежде всего направленной на защиту от посягательств извне и игнорировавшей проблемы внутреннего характера (80-е годы прошлого столетия). Сегодня и в политических выступлениях, отражённых в ряде правовых актов², и в научных работах³ говорится также об экономической, экологической, социальной, технологической, информационной и многих других видах или компонентах национальной безопасности. Всё чаще выделяются и различные её подвиды. Например, в экономическую безопасность включают безопасность энергетическую, сырьевую, промышленную, продовольственную и т. п.

Тенденция к дроблению направлений обеспечения национальной безопасности была вызвана кардинально новой ситуацией, сложившейся во внешне – и внутриполитической жизни России. Кризис, затронувший все сферы деятельности Российского государства, потребовал, с одной стороны, детального рассмотрения всей совокупности возникших опасностей и угроз, а с другой – комплексного подхода к обеспечению национальной безопасности.

В то же время не вызывает сомнений, что центральное место во внутренней структуре национальной безопасности принадлежит экономической и военной безопасности, так как их состояние гаран-

тирует экономическую независимость и защиту государства.

Экономическая безопасность является составной частью национальной безопасности. От состояния экономической безопасности в значительной мере зависит обороноспособность страны. Как ни один другой вид безопасности экономическая безопасность находится в тесной связи и взаимообусловленности с экономикой страны и процессами, происходящими в ней.

Объектами экономической безопасности Российской Федерации являются: личность, общество, государство и основные элементы экономической системы, включая систему институциональных отношений при государственном регулировании экономической деятельности.⁴

Экономическая безопасность – это совершенно определённое, измеряемое научно разработанными объективными критериями, количественное и качественное состояние страны, основу которого составляют:

способность страны иметь экономический потенциал, достаточный для самостоятельного, устойчивого, прогрессивного развития всех сфер общественной жизни;

способность страны самодостаточно воспроизводить и обеспечивать своё население по признанным мировым стандартам жизненно необходимыми благами и обеспечивать благосостояние всех слоёв населения;

способность страны обеспечивать достаточный оборонный потенциал страны на случай возникновения внешних военных угроз;

способность страны противостоять и сохранять высокий уровень стабильности при внешних и внутренних экономических, политических, социальных, природных и техногенных дестабилизирующих воздействиях.⁵

Обеспечение экономической безопасности принадлежит к числу важнейших национальных приоритетов, поскольку именно оно служит одной из основных гарантий не только экономической, но и политической независимости страны, базой эффективной жизнедеятельности общества.

Проблема обеспечения экономической безопасности привлекает пристальное внимание отечествен-

¹ Концепция национальной безопасности введена Указом Президента Российской Федерации в 1995 году.

² Закон РФ "О валютном регулировании и валютном контроле" от 9 октября 1992 г.

Закон РФ "Об информации, информатизации и защите информации" от 25 января 1995 г.

Закон РФ "Об обороне" от 24 сентября 1992 г.

Указ Президента РФ "О государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития" от 4 февраля 1994 г. № 236.

Указ Президента РФ "О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации. Основные положения" от 29 апреля 1996 г. № 608.

³ Вакурин А.В. Экономические и правовые проблемы борьбы с организованной преступностью в кредитно-финансовой сфере. М., 1999. 24.

Волкова Ю.П. Совершенствование инвестиционной политики в целях травления экономической безопасности России. Автореферат дис. доктора экон. наук. М.: Российская академия им. Г.В.Плеханова, 2002. 26 с.

Глазьев С.Ю. За критической чертой: о концепции макроэкономической политики в свете обеспечения экономической безопасности страны. М., 1996. 240 с.

⁴ Постановление Правительства РФ "О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации" от 27.12.96 г. № 1569, одобренной Указом Президента РФ от 29.04.96 г. № 608.

Постановление Совета Федерации Федерального собрания "О законодательном обеспечении экономической безопасности РФ" от 8 августа 1996 г. № 327-СФ.

⁵ Илюхин В.И. Нация – Государство – Безопасность. М.: ООО ЦентрКнига, 1999. 44 с.

ных политиков, учёных и практиков¹, поскольку мировой экономический кризис ещё острее вскрыл внутренние противоречия нашей экономики, подрывающие не только перспективы нормального развития Российской Федерации, но и её национальную безопасность. Тесно переплетаясь с вопросами военной безопасности страны, экономическая безопасность порождает новый вид национальной безопасности – военно-экономическую безопасность.

Объективной основой для выделения военно-экономической безопасности в качестве элемента национальной безопасности служит важная роль военно-экономической деятельности государства в обеспечении его военной безопасности, существование военного сектора хозяйства со всей его спецификой и закономерностями развития, особым функциональным назначением.

При анализе проблем военно-экономической безопасности невозможно уйти от рассмотрения и учёта всей совокупности закономерностей и тенденций современного военно-экономического развития. Собственно говоря, проблемы военно-экономической безопасности – это те же самые традиционные военно-экономические проблемы, но рассматриваемые не в обычном (в частности, "отраслевом") плане, а с особой точки зрения – способности и готовности государства к отражению существующих и потенциальных угроз национальной безопасности.

Подход, разработанный Л.И. Абалкиным для анализа экономической безопасности, может быть применён и в отношении военно-экономической безопасности. В соответствии с ним последняя обладает сложной внутренней структурой, включающей следующие важнейшие элементы:

военно-экономическая самодостаточность, то есть способность удовлетворять основные военные потребности как в мирное время, так и при чрезвычайных обстоятельствах за счёт собственных ресурсов страны;

надёжность и устойчивость функционирования военно-экономической сферы, прежде всего военного сектора хозяйства;

способность военно-экономической сферы к саморазвитию и прогрессу, умение развивать военно-экономические и научно-технические возможности для наиболее полного удовлетворения текущих и перспективных военных потребностей при минимальных затратах всех видов ресурсов;

наличие достаточных мобилизационных возможностей, хотя требования к ним в последнее время существенно изменяются, а их значение несколько снижается.

Таким образом, **военно-экономическую безопасность** можно определить как **совокупность условий и факторов, обеспечивающих своевременное и надёжное удовлетворение текущих и перспективных военно-экономических потребностей в размерах, достаточных для поддержания необходимо-**

го уровня обороноспособности и безопасности государства. Её можно также охарактеризовать, как способность страны в любых ситуациях парировать внешние и внутренние угрозы военно-экономического характера. Такая способность опирается прежде всего на определённое динамичное состояние военного сектора хозяйства, которое гарантирует надёжное и устойчивое экономическое обеспечение военного строительства как в мирное время, так и при чрезвычайных обстоятельствах.

Обеспечение военно-экономической безопасности – задача уже по самой своей сущности крупномасштабная, стратегическая. Военно-экономическая безопасность может быть обеспечена деятельностью государства в условиях эффективного функционирования военно-экономической составляющей национальной экономики.

Важную роль в обеспечении военно-экономической безопасности, и национальной безопасности страны в целом, играет тыл МВД России. Являясь связующим звеном между национальной экономикой, с одной стороны, и органами внутренних дел и внутренними войсками МВД России, с другой, тыл выполняет жизненно важную функцию – удовлетворение военно-экономических потребностей внутренних войск.

Система материального обеспечения (СМО) является подсистемой по отношению к тылу МВД России. Её зависимость определяется сложившейся структурой СМО МВД России (в том числе СМО внутренних войск МВД России), принципом централизации и иерархической подчинённости.

Система материального обеспечения внутренних войск МВД России по своему содержанию является экономической, а по форме организации – военной. Она включает в себя совокупность элементов, закономерно связанных между собой, деятельность которых направлена на осуществление наиболее полного и своевременного материального обеспечения войск (сил) с учётом выделенных ассигнований.

Основными чертами системы материального обеспечения внутренних войск МВД России являются:

военная целевая направленность её функционирования, состоящая в полном и своевременном удовлетворении потребностей войск (сил) в различных материальных средствах;

экономическая сущность этой системы, что определяется содержанием протекающих в ней процессов;

сочетание и тесное переплетение в организационной структуре и функционировании системы военно-административных и организационно-экономических элементов, подходов, принципов, показателей и критериев оценки;

сложность и многоплановость системы, что определяется чрезвычайно большим количеством её элементов и связей между ними, а также связью с внешней средой;

¹ Абалкин Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 4-13.

Грунин О.А. Экономическое обеспечение обороны социалистического государства в современных условиях. Дис. на соискание учёной степени доктора экон. наук. Л.: ВАТТ, 1989. 343 с.

Гумеров Р. Как обеспечить продовольственную безопасность страны? // Российский экономический журнал. 1997. № 9.

Сенчагов В.К. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России // Вопросы экономики. 1995. № 1. С. 97-106.

комплексный характер процессов, протекающих в системе;

иерархичность построения и большой территориальный размах деятельности;

высокая динамичность процессов функционирования и развития системы;

тесная связь СМО с другими системами, прежде всего с национальной экономикой и её отраслевыми и территориальными подсистемами, а также с военной организацией Российской Федерации.

К основным элементам системы материального обеспечения внутренних войск МВД России можно отнести следующие:

1. Потребители материальных средств. Ими являются войска, воинские формирования и учреждения, на безусловное и полное удовлетворение материальных потребностей которых, собственно, и направлена деятельность системы материального обеспечения.

2. Поставщики материальных ресурсов. Как правило, это базы хранения ресурсов МВД России, предприятия национальной экономики, осуществляющие предпринимательскую деятельность в областях производства, оптовой торговли, транспортировки и т.д. товаров, являющихся предметами снабжения для внутренних войск МВД России.

3. Воинские части, подразделения, организации и органы тыловых и других довольствующих служб внутренних войск МВД России, организующие, планирующие, контролирующие и непосредственно осуществляющие процесс материального обеспечения (рис. 3).



Рис. 3. Структура системы материального обеспечения

Наиболее важной составляющей системы материального обеспечения внутренних войск являются внутренние связи, выражающиеся в функционировании её элементов как единого организма.

К основным мероприятиям, осуществляемым в СМО, можно отнести:

1. Обоснование (расчёт) потребности в материальных средствах различных номенклатур для решения следующих основных задач:

восполнение расхода при выполнении служебно-боевых задач в мирное и военное время, при обеспечении режима ЧП, при ЧО, а также при обеспечении повседневной деятельности войск (сил);

восполнение потерь материальных средств, обусловленных боевым воздействием противоборствующей стороны, природно-климатическими факторами, хищениями, старением (износом) и др.;

накопление и поддержание устанавливаемых соответствующими органами управления запасов материальных средств, величина которых определяется на основе оперативных (оперативно-тыловых) расчётов и экономического обоснования.

2. Анализ, выявление и задействование источников удовлетворения материальных потребностей обеспечиваемых войск (сил).

Основными группами источников удовлетворения материальных потребностей являются:

базы хранения ресурсов МВД России (17 БХР восьми региональных УМТС);

предприятия различных форм собственности, осуществляющие предпринимательскую деятельность в областях производства, оптовой торговли, транспортировки, ремонта и т.д. товаров, являющихся предметами снабжения для внутренних войск МВД России;

собственное производство (ремонт, восстановление) материальных средств производственными, ремонтными и другими инфраструктурными предприятиями Министерства внутренних дел РФ;

заблаговременно накопленные в системе Российского агентства по резервам (Росрезерва) запасы материальных средств, поставки которых войскам (силам) осуществляются на основе соответствующих постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации;

запасы материальных средств заблаговременно накопленные на довольствующих базах хранения ресурсов МВД России;

заготовки из местных ресурсов, а также снятые со списанных с учёта машин годные агрегаты, узлы и детали;

обоснование (расчёт), соответствующее документальное оформление и представление заявок в вышестоящие органы управления системы материального обеспечения на централизованные поставки материальных средств;

заключение контрактов (договоров) на закупки и поставки материальных средств;

распределение имеющихся материальных средств между потребителями (группами потребителей) и их использование по назначению. Данные действия осуществляются с учётом двух критериев – надёжности (гарантированности) материального обеспечения и его экономической эффективности (минимума затрат при полном решении задач в установленные сроки).

Таким образом, СМО является структурообразующим элементом и определяет состояние и функциональность тыла внутренних войск МВД России в целом. Нарушения в её функционировании неизбежно повлекут за собой дестабилизацию деятельности всей системы тылового обеспечения. Следует учитывать, что с переходом национальной экономики к рыночным отношениям СМО внутренних войск МВД России ощутила серьёзное влияние со стороны субъектов рынка, что прямо сказалось на материальном обеспечении войск. Однако пристальное внимание учёных, вызванное изменением внешней экономической ситуации, повлекло за собой только создание новых подходов к обеспечению войск, но практически не коснулось вопросов обеспечения экономической безопасности самой СМО.¹ Проблемы обеспечения внутренних войск МВД России материальными средствами рассматриваются преимущественно в рамках процессов, происходящих в системе, и совершенно игнорируются вопросы её безопасного функционирования как структуры, основным функциональным предназначением которой является качественное осуществление этих процессов.

Разработка теории экономической безопасности военно-экономических систем находится пока в начальной стадии. В настоящее время в научной литературе, даже специально посвящённой рассмотрению теории безопасности, сущность теории экономической безопасности военно-экономических систем, её слагаемых, индикаторов раскрывается крайне редко, а встречающиеся определения недостаточно чёткие, а иногда и неполные. Иногда обеспечение экономической безопасности сводят к противостоянию, защите от различного рода экономических преступлений (краж, мошенничества, подлогов, поджогов, недобросовестного поведения поставщиков и т. д.). Безусловно, эти угрозы достаточно важны и должны постоянно анализироваться и учитываться. Но сводить экономическую безопасность военно-экономической системы лишь к этому нельзя. Это понятие более широкое и ёмкое.

Так как в военной экономике чёткого определения экономической безопасности системы материального обеспечения ещё не дано, необходим анализ некоторых точек зрения на экономическую безопасность других организационно-экономических систем различного уровня хозяйствования.

Так, в диссертационном исследовании В.П. Эсаулова, посвящённом проблемам управления экономической безопасностью социально-экономических систем, даётся следующая трактовка термина "экономическая безопасность". Это – устойчивость нацио-

нальной экономической системы к эндогенным и экзогенным воздействиям экономического, политического или иного характера, проявляющаяся в её способности нейтрализовать потенциальный источник шока и минимизировать ущерб, связанный с реально произошедшим шоком.² В работе "Основы экономической безопасности" отмечается: "Экономическая безопасность предприятия – это состояние наиболее эффективного использования корпоративных ресурсов для предотвращения угроз и для обеспечения стабильного функционирования предприятия в настоящее время и в будущем"³. В другом фундаментальном труде "Стратегии бизнеса", подготовленном к изданию Институтом стратегического анализа и развития предпринимательства, сказано: "Экономическая безопасность организации – это такое состояние данного хозяйственного субъекта, при котором жизненно важные компоненты структуры и деятельности предприятия характеризуются высокой степенью защищённости от нежелательных изменений"⁴. В работе "Экономическая безопасность организации" под экономической безопасностью понимается такое состояние хозяйственного субъекта, при котором он при наиболее эффективном использовании корпоративных ресурсов добивается предотвращения, ослабления или защиты от существующих опасностей и угроз или других непредвиденных обстоятельств и в основном обеспечивает достижение целей бизнеса в условиях конкуренции и хозяйственного риска⁵.

Следует отметить, что в целом в данных определениях основные методологические положения теории безопасности соблюдены. Так, справедливо отмечено, что при экономической безопасности организационной системе не угрожает опасность или имеется защищённость от внутренних или внешних угроз. Кроме того, несмотря на действие деструктивных факторов, она имеет возможность стабильно функционировать, решать стоящие перед ней задачи, используя отлаженную систему противодействия опасностям и угрозам, подкреплённую резервными фондами, позволяющими не затрагивать ресурсов, включённых в воспроизводственный процесс.

Следует учитывать, что система материального обеспечения имеет ряд отличительных черт, присущих только ей, основными из которых являются: специфический род деятельности, связанный с подготовкой к ведению боевых действий; создание уникальной услуги, выражающейся в экономическом обеспечении силовой защиты государства; определённая закрытость от внешней среды; командно-административная система управления хозяйственной

¹ Грунин О.А. Экономическое обеспечение обороны социалистического государства в современных условиях. Дис. на соискание учёной степени доктора экон. наук. Л.: ВАТТ, 1989. 343 с.

Григорьев Ю.П. Методология совершенствования системы материального обеспечения Вооружённых сил на основе логистического подхода. Дис. док. экон. наук. СПб.: СПб ГУЭФ, 2000. 263 с.

² Эсаулов В.П. Механизм управления экономической безопасностью социально-экономических систем. Автореферат дис. канд. экон. наук. СПб.: СПб ГУЭФ, 2002. 19 с.

³ Основы экономической безопасности (Государство, регион, предприятие, личность). Под ред. Е.Л. Олейникова. М.: ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1997. С. 138.

⁴ Основы экономической безопасности (Государство, регион, предприятие, личность). Под ред. Е.Л. Олейникова. М.: ЗАО "Бизнес-школа "Интел-Синтез", 1997. 228 с.

⁵ Грунин О.А., Грунин С.О. Экономическая безопасность организации. СПб.: Питер, 2002. 160 с.

деятельностью; отсутствие экономической прибыли и поэтому ограниченность в использовании дополнительных финансовых средств, свыше определённых ассигнованиями; достаточно высокая текучесть кадров, вызванная ограниченностью срока службы военнослужащих.

Исходя из этих особенностей, под **экономической безопасностью системы материального обеспечения** можно понимать такое *состояние военно-хозяйственного субъекта, при котором он при наиболее эффективном использовании ограниченных ресурсов добывается предотвращения, ослабления или защиты от существующих опасностей и угроз внутреннего и внешнего характера или других непредвиденных обстоятельств, что гарантирует эффективное её функционирование и выполнение задач по обеспечению внутренних войск МВД России согласно функциональному предназначению.*

Определив базовое понятие "экономическая безопасность системы материального обеспечения" в качестве желаемого состояния системы, при котором она наиболее эффективно функционирует, логично выяснить, что подразумевается под процессом обеспечения экономической безопасности.

При реализации какой-либо деятельности неотъемлемыми составляющими являются:

- а) субъект, осуществляющий эту деятельность;
- б) объект, на который направлена деятельность;
- в) предмет, которым осуществляется данная деятельность.

Необходимо уточнить, что понимается под этими категориями в плане обеспечения экономической безопасности.

Объектом экономической безопасности служит экономическая система – система материального обеспечения внутренних войск МВД России, а также объекты, являющиеся её элементами и имеющие структурообразующий статус. К ним можно отнести системы обеспечения вещевым имуществом, продовольствием, а также элементы, составляющие их инфраструктуры и личный состав.

Субъектами экономической безопасности системы материального обеспечения являются управленческие структуры и должностные лица всех уровней управления материальным обеспечением тыла внутренних войск МВД России, отвечающие за эффективное функционирование системы, а именно: штаб тыла внутренних войск МВД России, штабы тыла региональных командований ВВ МВД России, соединений, воинских частей.

Предметом экономической безопасности СМО являются: определение и мониторинг факторов, подрывающих устойчивость военно-экономической системы в краткосрочной и долгосрочной перспективе; формирование стратегии обеспечения экономической безопасности; долгосрочные и краткосрочные планы, реализующие данную стратегию и устраняющие или смягчающие вредное воздействие опасностей и угроз в рамках функционирования военной организации.

Таким образом, под **обеспечением экономической безопасности СМО** следует понимать **комплекс**

мероприятий, направленных на своевременное определение деструктивных факторов различного характера, влияющих на функционирование СМО, и своевременное принятие и реализацию управленческих решений в целях недопущения нанесения опасностями и угрозами значительного экономического ущерба системе и невозможности выполнять ею задачи согласно функциональному предназначению.

Каждый структурный элемент, обеспечивающий как экономическую безопасность государства в целом, так и военно-экономическую в частности, является не только субъектом общей системы, но и объектом, требующим комплекса мероприятий по обеспечению собственной экономической безопасности.



*Полковник Михаил ФОМИЧЁВ,
полковник Виктор ГРАЧЁВ*

ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ОПЕРАЦИИ ПО ПРИНУЖДЕНИЮ К МИРУ В ЗОНАХ ГРУЗИНО-ЮЖНООСЕТИНСКОГО И ГРУЗИНО-АБХАЗСКОГО КОНФЛИКТОВ

События, связанные с проведением операции по принуждению Грузии к миру в августе 2008 года, продемонстрировали возросшую военную и политическую мощь России, как одной из ведущих мировых держав. Это был сигнал воинственным неоконсерваторам: слабость нашей страны отошла в прошлое, и им следует соответственно подкорректировать свою политику на постсоветском пространстве. Более того, твёрдость России привела европейских лидеров к пониманию необходимости серьёзного осмысления всего происшедшего в Южной Осетии. В то же время Россия продемонстрировала политическую гибкость, заявив о готовности рассмотреть возможность замены российских миротворцев в буферных зонах Грузии международными наблюдателями.

Конечно, выход из кризиса не будет быстрым и лёгким. Дальнейшая консервация российско-грузинского конфликта стала свершившимся фактом и перешла на качественно новый уровень сложности. Предстоит проделать колоссальную информационно-дипломатическую работу по разъяснению европейскому и мировому сообществу мотивов принятых решений.

Глава Российского государства назвал пять принципов, на которых будет строиться внешняя политика России.

Первая позиция – международное право. Россия признает первенство основополагающих принципов международного права, которые определяют отношения между цивилизованными народами.

Вторая позиция – мир должен быть многополярным. Россия не может принять такое мироустройство, в котором все решения принимаются одной страной. Такой мир неустойчив и грозит конфликтами.

Третья позиция – Россия не хочет конфронтации ни с одной страной. Россия не собирается изолироваться. Она будет развивать дружеские отношения с Европой, США и другими странами мира настолько, насколько это возможно.

Четвёртая позиция – защита жизни и достоинства российских граждан, где бы они ни находились. Россия также будет защищать интересы нашего предпринимательского сообщества за границей.

Пятая позиция – интересы России в дружественных ей регионах.

Россия в ходе нынешнего кризиса заставила считаться с собой больше, чем когда-либо за всё постсоветское время. Может быть, это вообще произошло впервые. Предложения Президента Российской Федерации были положены в основу шести статей мирного урегулирования, которые поддержали и стороны конфликта, и Запад. Никто не проявил интереса к прямой конфронтации с Россией, даже наиболее воинственно настроенные политики США.

В целом на Западе существует понимание, что сотрудничество с Россией важно, если не неизбежно, когда речь заходит о решении таких проблем, как Афганистан, Ирак, Иран, Пакистан, Северная Корея, Ближний Восток, нераспространение оружия массового поражения, противодействие международному терроризму. Любая из этих проблем не менее важна, чем грузинская.

*Полковник
М.Н. ФОМИЧЁВ –
начальник группы 4-го научного
отдела Центра оперативно-
тактических исследований
внутренних войск
МВД России,
кандидат педагогических наук,
доцент, член-корреспондент АВН*

*Полковник
В.А. ГРАЧЁВ –
начальник отделения 4-го
научного отдела Центра
оперативно-тактических
исследований внутренних войск
МВД России*

Только при самом неблагоприятном сценарии Россию могут исключить из "Большой восьмёрки" или не примут в ВТО. "Восьмёрка" должна собраться летом будущего года в Италии, и сомнительно, чтобы не пригласили российского президента. Только в случае затяжного военного конфликта в непосредственной близости от Сочи Россию могут лишить права на зимнюю Олимпиаду-2014, к чему призывают некоторые американские конгрессмены.

Самые уязвимые нити паутины, связывающие Россию с Западом, – это те, что имеют отношение к безопасности. Скорее всего, Совет Россия – НАТО в той или иной форме уцелеет, потому что нужен обеим сторонам.

Сложное будущее и у переговоров между Евросоюзом и Россией о новом всеобъемлющем партнёрском соглашении. После долгих проволочек из-за экономических конфликтов Польши и Литвы с Россией они наконец начались в июле этого года. В Европейском союзе назревает серьёзная дискуссия о предметности партнёрства с Россией. Расклад примерно тот же, что и в НАТО, за отсутствием американского фактора.

Со своей стороны российское руководство внесло пять основополагающих положений нового договора по обеспечению безопасности в Европе.

Первое – прежде всего в нём должны быть закреплены базовые принципы безопасности на основе добрососедства, уважения суверенитета, территориальной целостности и политической независимости государств.

Второе – следует ясно подтвердить недопустимость применения силы или угрозы её применения в международных отношениях. Конфликты же должны урегулироваться исключительно в мирном ключе путём поиска переговорных развязок".

Третье – это гарантии обеспечения равной безопасности. Здесь нужно следовать трём "не", а именно: не обеспечивать свою безопасность за счёт безопасности других;

не допускать действий, которые ослабляют единство общего пространства безопасности;

не позволять, чтобы развитие военных союзов осуществлялось в ущерб безопасности других участников договора.

Четвёртое – необходимо прервать своеобразную гегемонию США на роль мирового гаранта стабильности. Ни одно государство или международная организация не могут иметь эксклюзивных прав на поддержание мира и стабильности в регионе.

Пятое – предполагает установление базовых параметров контроля над вооружением и разумной достаточности в военном строительстве.

Экономические последствия российско-грузинского конфликта следует разделить на три основные группы:

Во-первых, это прямые военные затраты (например, потери в боевой технике) и возмещение ущерба, причинённого конфликтом (Россия заявила, что собирается финансировать восстановление Южной Осетии). Этот ущерб разные источники оценивают в

сумму от 13 до 20 миллиардов рублей, но реально может стоить бюджету около 40 миллиардов рублей.

Во-вторых, втягивание России в конфликт негативно отражается на инвестиционном климате внутри страны. Зарубежные инвесторы выводят капиталы из России, как из нестабильной страны. Золотовалютные резервы Центробанка РФ уменьшились за две недели с начала конфликта на 16 с лишним миллиардов долларов. Индекс РТС обвалился: 60–70% акций, обращающихся на российском рынке, принадлежат иностранным инвестиционным фондам.

В-третьих, проблемы с интеграцией России в глобальную экономику. Масштаб международного сотрудничества в глобальной экономике может сократиться. Это может привести к превращению России в изолированный анклав советского образца, живущий товарно-сырьевым обменом (нефть и газ в обмен на потребительские товары), без перспектив качественной интеграции в мировую экономику.

События, связанные с проведением Россией операции по принуждению к миру в зонах грузино-южноосетинского и грузино-абхазского конфликтов, показали возросшую боеспособность российских Вооружённых сил. Для эффективного решения боевых задач Верховный главнокомандующий сформулировал пять основных принципов развития наших Вооружённых сил на ближайшую перспективу.

1. Президент утвердил параметры боевого состава армии до 2020 года. Иными словами, это основные боевые части наших ВС, их структура, численность "штыков", качество оружия и техники, уровень боеготовности. Уже сейчас идёт формирование 80 частей постоянной боеготовности, которые должны быть укомплектованы только контрактниками. То есть это на 100% профессиональная армия. Теперь ставится задача, чтобы в числе таких формирований были целые дивизии (как, например, 76-я псковская воздушно-десантная дивизия).

2. В числе ключевых факторов реформирования армии Президент РФ назвал и совершенствование организационно-штатной структуры войск. Характер военных угроз постоянно меняется. Наша армия должна быть готова к любому варианту ведения боевых действий. Вот вспыхнула короткая война на Кавказе, и стало ясно, что существующая оргштатная структура 58-й армии неважно устроена: командарм не смог самостоятельно бросить в бой авиацию, потому что несколько лет назад её у Сухопутных войск отобрали и переподчинили ВВС. Ясно, что в руках командира должен быть весь "набор инструментов" для победы.

3. Не менее важно повысить эффективность системы управления Вооружёнными силами. Армии основных государств мира ускоренно переходят на применение новейших средств связи и навигации. Информация со спутников, минуя промежуточные инстанции, ложится прямо на стол командующего конкретным соединением.

4. Другое важнейшее требование – оснастить армию принципиально новыми высокотехнологичными образцами вооружений. Тем более что во многих

КБ лежат чертежи уникальных оружейных систем. Сейчас по сравнению с 2000 годом военный бюджет вырос в 4 раза и достигает суммы в \$40 млрд. Кроме того, на госпрограмму перевооружения армии уже выделено более 4 трлн. рублей. Запланировано серийное строительство боевых самолётов и кораблей, в первую очередь атомных подводных крейсеров с крылатыми ракетами. Будет создаваться и мощная система воздушно-космической обороны.

5. Наконец, еще одна стратегическая задача военной реформы – "социальное самочувствие" Вооружённых сил, включая достойное денежное содержание и жилищные условия. В 2009 г. году вводится "новая структура денежного довольствия". В ней будет достаточно солидная "премиальная" статья и существенно повысится размер зарплаты для тех, кто служит на боевых должностях. В этом году новосёлами станут 28 тыс. служивых. А в ближайшие 3 года будет выделено 135 млрд. рублей, которых должно хватить на строительство 67 тысяч квартир.

Конечно, выход из кризиса не будет быстрым и лёгким. Дальнейшая консервация российско-грузинского конфликта стала свершившимся фактом и перешла на качественно новый уровень сложности. Предстоит проделать колоссальную информационно-дипломатическую работу по разъяснению европейскому и мировому сообществу мотивов принятых решений.

Еще один важнейший аспект – информационная война. Успех на фронтах этой войны может существенно ограничить манёвр правителей стран Запада во главе с США в их патологическом противодействии росту влияния России в мире, и особенно на постсоветском пространстве. Пока что значительные затраты на имидж России не дают существенных результатов. Причин несколько, одна – в неправильной изначальной позиции СМИ, призванных отстаивать нашу сторону. Все они однозначно определяются и позиционируются как российские, то есть в цивилизационном конфликте Россия–Запад являются одной из сторон, тогда как зрителю-слушателю импонирует объективная позиция (это в реальной политике всегда и всюду будут применяться двойные стандарты). Необходимо изучить хотя бы опыт арабской "Аль-Джазиры", всего за несколько лет сумевшей стать одним из важнейших игроков на информационном поле. Создание успешного российского информационного института осложняется ещё и тем, что значительное число журналистов до сих пор заражены либерально-русофобским вирусом, хотя ситуация медленно, но верно исправляется. В этой связи представляется, что формирование чисто западной информационной многопрофильной компании более предпочтительно – независимых профессионалов там немало, и, снабжённые соответствующими материалами (или доступом к ним), они хорошо сделают свою работу.

Самое важное сегодня – явная недооценка роли информационного компонента развития цивилизации и неспособность российской политической элиты вести эффективное информационное противобор-

ство в условиях усиления глобальной экономической и геополитической конкуренции в современном мире.

Необходимо поставить вопрос об открытии информационного бюро России при штаб-квартире НАТО и его филиалов в странах – членах альянса. В случае отказа или проволочек – закрыть информационное бюро НАТО в Москве, а также прекратить деятельность связанных с ним структур и получателей грантов НАТО на территории РФ.



Старший лейтенант милиции Евгения ФИРсова

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ МЕР ЗАЩИТЫ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Актуализация проблем обеспечения общественной безопасности Российской Федерации обусловила интенсивный поиск путей их разрешения, который вызвал значительный научный интерес к теоретическим вопросам обеспечения общественной безопасности в системе мер защиты личности, общества и государства. В постсоветский период по всему спектру государственной политики Российской Федерации происходит дифференциация научного знания об основах обеспечения безопасности личности, общества и государства. Затронула эта тенденция и теорию обеспечения безопасности Российской Федерации. В рамках этой тенденции в относительно самостоятельную часть выделяются и вопросы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации.

На современном этапе развития общества перед всей цивилизацией стоит проблема безопасности человечества в целом, ибо по мере вхождения в новый постиндустриальный мир число факторов, составляющих угрозу общественной безопасности, увеличивается¹. Положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере общественной безопасности определили "защиту основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрану суверенитета Российской Федерации, её независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе"².

Сегодня в России можно отметить существенное изменение приоритетов в политическом и нормативно-правовом регулировании вопросов обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства. Отечественная наука пытается анализировать права и свободы человека на фундаменте общечеловеческих ценностей. Стимулом служат принятые 22 ноября 1991 года Декларация прав и свобод человека и гражданина в РСФСР, 12 декабря 1993 года Конституция РФ, другие документы.

Таким образом, обеспечение общественной безопасности необходимо рассматривать как одну из важнейших составляющих системы безопасности государства. В демократическом обществе человек, личность с его правами и свободами является высшей ценностью. Это положение и закреплено в ст. 2 Конституции Российской Федерации. Поэтому законодательное закрепление принципа соблюдения жизненно важных интересов личности, общества, государства является отражением демократических преобразований в нашей стране.

Проблема безопасности становится важнейшим критерием выживания и устойчивого социального развития. В настоящее время безопасность должна выйти за пределы чисто государственного своего понимания и обрести общечеловеческое содержание, ибо человек является высшей ценностью в государстве. Поэтому приоритетностью безопасности вообще ста-

*Старший лейтенант милиции
Е.А. ФИРсова –
адъюнкт ВНИИ МВД России*

¹Гирько С.И. Об особенностях концептуальных подходов к созданию теории общественной безопасности и стратегии правоохранительной деятельности по обеспечению общественной безопасности в Российской Федерации: актуальные проблемы и основные гипотезы // Научный доклад. М., ВНИИ МВД России. 2009.

²См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года".

новится защита человека и общества в целом. Именно с этим и должна связываться сущность общественной безопасности.

Несмотря на теоретическую возможность разграничения объектов социальной безопасности, между ними существует очень тесная взаимосвязь, что на практике приводит к их сочетанию. Из анализа правовых актов и научной юридической литературы следует, что объектами общественной безопасности являются: жизнь, здоровье личности; права, свободы, законные интересы личности; материальные интересы личности; повседневная жизнь и деятельность членов общества; материальные и духовные ценности общества, конституционный строй государства¹. Это объясняется переплетением сфер личной безопасности, общественной безопасности и государственной безопасности.

Проблема обеспечения безопасности существовала на всех этапах развития общественных отношений и институтов общества. Понятие "безопасность" непосредственно связано с понятием "опасность", поэтому при формулировании первых определений безопасности принималось во внимание, что безопасность – это пребывание в состоянии, при котором не угрожает опасность. Поэтому в большинстве определений безопасность трактуется с точки зрения охранительной парадигмы как состояние защищённости от опасностей. Эта позиция закреплена в законе "О безопасности" и во многих других научных разработках. Раскрытие понятия "безопасность" через термины "защита", "защищённость" существенно суживает её смысл. При этом приуменьшаются, если даже просто не игнорируются, важнейшие свойства и функции безопасности – снижать, ослаблять, устранять и предупреждать опасности и угрозы. Потребность в безопасности относится к числу базисных мотивационных ценностей жизнедеятельности общества и, по мнению А. Маслоу, по степени важности находится на втором месте среди основных потребностей человека².

Современные представления о феномене безопасности необычайно разнообразны и варьируются от его отождествления с "родовым понятием"³ до признания симбиозом "экологической, экономической и всякой другой безопасности, противостоящей системе угроз личности и общества от различного рода опасностей"⁴. Однако, казалось бы, оснований для теоретических дискуссий о феномене безопасности быть не может, поскольку закон Российской Федерации "О безопас-

ности" недвусмысленно определяет понятие безопасности как состояние защищённости жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз⁵.

Понятие "безопасность" отражает, с одной стороны, состояние (жизненность) системы, с другой – совокупность специальных мер по сохранению целостности, относительной самостоятельности и устойчивости социальной системы⁶. Т.е. безопасность понимается как атрибутивный признак личности, государства и общества и связана с устойчивым развитием современного общества. Безопасность как результат практической деятельности понимается как активность людей, общества, государства, мирового сообщества народов, направленная на выявление (изучение), предупреждение, ослабление, устранение (ликвидацию) и отражение опасностей и угроз, способных погубить их, лишить фундаментальных материальных и духовных ценностей, нанести неприемлемый (недопустимый объективно и субъективно) ущерб, закрыть путь для прогрессивного развития⁷. Подобная деятельность должна осуществляться социальной системой, которая включает в себя определённые органы и организации. Эти социальные институты должны использовать соответствующие научные теории, доктрины, средства, способы и методы.

Общее понятие безопасности, определённое законодательством, этимологическое значение компонентов, составляющих категории различных видов социальной безопасности, классификация объектов безопасности обусловили содержание понятий личной, общественной и государственной безопасности. Так, личную безопасность можно определить как состояние общественных отношений, при котором обеспечивается защищённость "конкретной жизни, здоровья, телесной неприкосновенности и свободы человека и гражданина"⁸.

Безопасность личности складывается из общественных отношений, определяющих систему внутренних и внешних условий, предотвращающих угрозу неопределённому кругу лиц. Анализ сферы безопасности личности предполагает определение и установление круга общественных отношений, составляющих её содержание.

Общественная безопасность представляет собой состояние общественных отношений, предупреждающее угрозу причинения им вреда и обеспечивающее тем самым их нормальное функционирование⁹. А такое состояние может быть достигнуто, только если обеспечивается бе-

¹Федеральный закон "О безопасности" от 5 марта 1992 года (ред. от 02.03.2007); Гришаев П.И. Преступление против общественной безопасности. М., 1959. С. 4; Васин В.Н. Право на общественную безопасность. Курск, 1999. С. 64; Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства её обеспечения. М., 1998. С. 51.

²Мотивация и личность. 3-е издание. /Маслоу А. Пер. с англ. -СПб.: Питер. 2007. -232 с. (Теория иерархии потребностей Абрахама Маслоу (1908 – 1970 гг.), иногда называемая "пирамидой" или "лестницей" Маслоу, является фундаментальной теорией, признанной специалистами по менеджменту во всём мире. В своей теории Маслоу разделил потребности человека на пять основных уровней по иерархическому принципу, который означает, что человек при удовлетворении своих потребностей движется, как по лестнице, переходя от низкого уровня к более высокому.)

³Белая книга российских спецслужб. М.: ИИА "Обозреватель", 1995. С. ИЗ.

⁴Белая книга российских спецслужб. М.: ИИА "Обозреватель", 1995. С. ИЗ.

⁵Закон Российской Федерации "О безопасности" //Российская газета. 1992. 6 мая.

⁶Молчановский В.Ф. Безопасность – атрибут социальной системы // Анализ систем на пороге 21-го века: теория и практика // Материалы международной конференции. М., 1997.Т. 4. Кн. 1. С. 170.

⁷Серебрянников В.В., Дерюгин Ю.И., Ефимов Н.Н., Ковалев В.И. Безопасность России и армия. М., 1995. С. 63.

⁸Прудников А. С. Безопасность личности и её обеспечение органами внутренних дел (теоретико-правовое исследование). Дисс. докт. юрид. наук. М., 1999. С.77.

⁹См. напр.: Тихий В.П. Уголовно-правовая охрана общественной безопасности. Харьков, 1981. Дисс. докт. юрид. наук. С. 23; Гришаев П.И. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка. М., 1959. С. 4.

зопасность не только жизни и здоровья индивида (коллектива), но и элементов, составляющих их достойную жизнедеятельность. Как верно отмечает И.И. Веремеенко, общественная безопасность – это безопасность всех основных компонентов отдельной личности или коллектива, которые представляют собой некую совокупную ценность, охраняемую моральными и правовыми нормами¹.

Государственная безопасность означает безопасность важнейших устоев, основ государства, его конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности от внутренних и внешних угроз.

В основу разграничения понятий личной, общественной и государственной безопасности положен также критерий классификации объектов безопасности, что позволяет определить направленность деятельности по обеспечению различных видов социальной безопасности.

Объектами личной безопасности являются человек, его права и свободы, которые в качестве важнейшего института, регламентирующего статус личности, определяют способы воздействия на неё, пределы вторжения в частную жизнь. Права и свободы человека и гражданина являются гарантией его жизнедеятельности и нормального развития, поэтому их защита как от негативных экономических явлений (безработицы, обнищания), так и от противоправных посягательств выражает сущность безопасности личности. Исторический опыт учит, что самой прочной является безопасность, которая обеспечивается при поддержке и непосредственном участии граждан.

Объекты общественной безопасности – общество, его материальные и духовные ценности, которые являются основой организации социальных групп и общения людей.

Объектами государственной безопасности являются основы существования и деятельности государства: конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Государство признаётся главным субъектом безопасности, который обеспечивает безопасность своих граждан и способен выступать в роли полноправного партнёра во взаимоотношениях с другими субъектами безопасности. Взаимоотношения с другими государствами заставляют несколько снизить уровень субъектности, что приводит к созданию различных международных сообществ.

Субъектами обеспечения безопасности являются: государство, осуществляющее функции обеспечения через органы законодательной, исполнительной и судебной власти; органы местного самоуправления; общественные объединения и иные негосударственные формирования; граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством.

Общественная безопасность в государстве, представляет собой социально-правовую категорию, сформировавшуюся в результате соблюдения и исполнения правовых норм, систему общественных отношений, неприкосновенность которой гарантируется государством, обществом.

Государство признаётся главным субъектом безопасности, который обеспечивает безопасность своих граждан и способен выступать в роли полноправного партнёра во

взаимоотношениях с другими субъектами безопасности. Взаимоотношения с другими государствами заставляют несколько снизить уровень субъектности, что приводит к созданию различных международных сообществ.

Понятие “личность” как общежитийский и научный термин обозначает и человеческого индивида (лицо как целостность человека), и устойчивую систему социально-значимых черт, характеризующих индивида как члена того или иного общества или общности². Личность является продуктом исторического развития общества. Общество формирует личность, вовлекая её в деятельность, давая возможность реализовать свои способности, проявления себя в качестве социального существа. Каждый относительно устойчивый класс, каждая социальная группа вырабатывают в своей среде специфические социальные черты, типичные для принадлежащего к этой среде человека³.

Общество представляет собой исторически развивающуюся форму жизнедеятельности людей⁴. Индивиды, объединённые в обществе, производят социально значимые действия, тем самым удовлетворяя свои интересы и контролируя действия друг друга. Таким образом, основным элементом содержания общества является личность (индивид), внешняя форма жизнедеятельности которого есть само общество.

Общество в узком смысле слова в современной науке воспринимается как определённый этап человеческой истории или отдельное, индивидуальное общество (социальный организм), например, французское общество, индийское общество⁵. То есть в основу определения общества может быть положен такой критерий, как национальное объединение. Нация, получившая государственную автономию, рассматривается в современной правовой науке как государственная организация – государство. Говоря другими словами, государство – это политически организованное общество.

Нормальные условия развития любого общества подразумевают наличие технического прогресса, стабильной экономики, благоприятной окружающей среды, преемственности поколений, выражающейся в поддержании культурных традиций, положительного опыта, эстетического воспитания, поэтому создание таких условий обеспечивает безопасность общества.

Однако проблема преодоления проявившей свою недостаточность парадигмы так и осталась нерешённой как в теоретическом, так и в практическом отношении. Безусловно, что процесс формирования новой парадигмы имеет длительный характер, обусловленный сложностью трансформации устоявшихся на протяжении десятилетий представлений. В то же время доминирование традиционных взглядов ведёт к воспроизводству проявившей свою недостаточность системы обеспечения общественной безопасности.



¹Веремеенко И. И. Сущность и понимание общественного порядка // Советское государство и право. 1982. № 3. С. 25.

²Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 314.

³Комаров С.А. Личность в политической системе российского общества. М., 1995. С. 100-104.

⁴Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 451.

⁵Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 451.

Генерал-лейтенант Владимир ПОДРЕЗОВ

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСОВ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА, СВЯЗАННОГО С МЕРОПРИЯТИЯМИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

В последние годы произошло существенное развитие нормативной правовой базы в области противодействия терроризму. Наиболее активно данный вид деятельности стал осуществляться после 2003 года – передачи руководства контртеррористическими операциями от ФСБ к МВД и возложения общего руководства ОГВ (с) на ВВ МВД России.

В то же время требуется дальнейшая работа по развитию (уточнению) понятийного аппарата в области противодействия терроризму (антитеррористической деятельности) на межведомственном уровне. Прежде всего это относится к уточнению сущности и содержания, взаимосвязи таких понятий, как терроризм (его разновидности), экстремизм, сепаратизм, повстанчество, партизанство, национально-освободительное движение, антитеррористическая и контртеррористическая деятельность, специальные, контртеррористические операции (акции и мероприятия), незаконные вооружённые формирования, иррегулярные вооружённые формирования, диверсионно-разведывательные формирования, партизанские (повстанческие) формирования, бандитские формирования (бандподполье) и т.п.

Важной задачей военной науки сегодня является систематизация всей этой массы новых и старых терминов и понятий, выделение главного и приведение их всех к однозначному толкованию. Единое понимание понятийного аппарата на межведомственном уровне – залог успешного решения проблем межведомственного взаимодействия. Решить же эту проблему необходимо путём определения уровня иерархии терминов и понятий, строго дифференцируя их по принадлежности: термины, используемые на межведомственном (общегосударственном) уровне; термины ведомственного уровня.

При этом должен соблюдаться принцип однозначности трактовки принятых терминов и понятий как по горизонтали между ведомствами, так и по вертикали внутри одного министерства от его верхнего уровня до самого нижнего, который оперирует данными терминами и понятиями.

В настоящее время такие понятия, как терроризм (террористы, террористические формирования), сепаратизм (сепаратисты, незаконные вооружённые формирования), бандитизм (бандформирования, бандгруппы, бандиты) и соответственно борьба с терроризмом, разрешение внутреннего вооружённого конфликта (ВВК), идут в определённой взаимосвязи. В связи с этим развитие форм применения и способов действий в борьбе с терроризмом необходимо рассматривать в общем контексте с процессом развития и разрешения внутреннего вооружённого конфликта (обеспечения режима чрезвычайного положения).

Изучение опыта разрешения ВВК (проведения контртеррористических операций) в Чеченской республике и в других республиках Северного Кавказа наглядно продемонстрировало, что используемые в его ходе формы применения военной силы находились в диалектической взаимосвязи от этапа (стадии) данного конфликта, в том числе от степени напряжённости отношений между противостоящими сторонами, их состава, применяемого вооружения и характера действий. Достаточно сравнить характер вооружённой и иных форм борьбы в августе-сентябре 1999 года, осенью 1999 – зимой 2000 года, в 2001–2003 годах, после 2003 года.

В определённой степени опыт операций (действий) того периода стал толчком к развитию понятийного аппарата, нашёл своё отражение в нормативных правовых, уставных документах, в том числе Уставе ВВ МВД России.

Однако не все термины и понятия имеют однозначное толкование. Прежде всего рассмотрим сущность и взаимосвязь таких понятий, как тер-

*Генерал-лейтенант
В.В. ПОДРЕЗОВ –
начальник оперативного
управления
Главного командования
внутренних войск МВД России –
заместитель начальника
главного штаба
внутренних войск*

роризм, экстремизм, сепаратизм, партизанство (повстанчество), национально-освободительное движение. Важность однозначной трактовки этих понятий важна не только в теоретическом, но и прикладном плане. Ведь не зря чеченские боевики часто пытались трактовать свои действия как национально-освободительное движение или партизанское движение.

В Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ "О противодействии терроризму" даны следующие определения:

терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий;

террористическая деятельность – деятельность, включающая в себя: организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта; подстрекательство к террористическому акту; организацию незаконного вооружённого формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре; вербовку, вооружение, обучение и использование террористов; информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта; пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

В Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" (в ред. Федеральных законов от 27.07.2006 г. № 148-ФЗ, от 27.07.2006 г. № 153-ФЗ, от 24.07.2007 г. № 211-ФЗ) даны следующие определения:

экстремистская деятельность (экстремизм) – насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни.

В Энциклопедии противодействия терроризму (2007) под *экстремизмом* понимается стремление решать проблемы, достигать цели с применением самых радикальных методов, включая все виды насилия, террора. В политической жизни экстремизм находит выражение в насильственных действиях, направленных на дестабилизацию и разрушение сложившихся общественных структур и институтов (организация беспорядков, террористических акций и т.п.).

Завершая сравнительный анализ вышеназванных понятий, надо отметить, что *экстремизм* – более широкое понятие, чем терроризм и включает в себя использование как насильственных, так и ненасильственных методов борьбы для достижения политических целей.

Фактически в этом определении террористическая деятельность рассматривается как составная часть экстремистской деятельности. Но при таком подходе создаются проблемы, связанные с распределением задач между министерствами, отвечающими за борьбу с экстремизмом или терроризмом (МВД и ФСБ соответственно).

Рассмотрим противоположные по своему смыслу вышеназванные понятия "партизанство", "повстанчество", "национально-освободительное движение", которые ни в коем случае не могут быть применимы к противостоящему федеральным войскам противнику.

Партизанское движение – вооружённая борьба народных масс за свободу и независимость своей страны либо за внутригосударственные социально-политические преобразования, ведущиеся на территории, оккупированной или контролируемой противником. Партизанское движение может быть направлено как против иностранных захватчиков, так и внутреннего противника. Основной силой партизанского движения выступают партизаны, действующие в составе организованных вооружённых формирований и опирающиеся на поддержку местного населения.

Партизанская борьба нередко сопровождает гражданские войны, причём её методы используют и революционные и контрреволюционные силы. Партизанские действия характерны также для сил, борющихся за завоевание государственной независимости в ходе национально-освободительной войны. (Военная энциклопедия т.6, 2002).

Надо отметить, что столь однозначное толкование термина "партизанское движение" было не всегда.

Дореволюционная русская военная мысль различала три типа вооружённой борьбы в тылу противника, которая проводилась в соответствующих им формах: партизанская война, малая война и народная война.

В Военной энциклопедии 1914 года было дано следующее определение: "**Партизанская война** – представляет самостоятельные действия выделенных армией отрядов, прервавших с нею связь хотя бы временно и наносящих вред противнику преимущественно в тылу. Народная война, хотя бы и ведённая в тылу неприятеля, отличается от партизанской войны".

Под **народной войной** понимались такие формы борьбы, как восстания, действия вооружённого народного ополчения по защите своих жилищ от грабежей и насилия, вооружённое противодействие мероприятиям оккупационных властей и т.п. В годы Великой Отечественной войны именно эта форма вооружённой борьбы населения с захватчиками стала основной в тылу противника.

Малой войной дореволюционное военное искусство называло обособленные действия небольших отрядов в промежутках между генеральными сражениями с целью нападения на небольшие части противника, несения сторожевой службы, сбора сведений о неприятеле, проведения фуражировок и т.п., проводимых при непосредственном взаимодействии с высланными эти отряды частями.

Повстанческое движение в руководящих документах по своей сущности рассматривается аналогично партизанскому движению. В то время как повстанческие формирования рассматриваются как военные и военизированные формирования социальных сил, поднявших вооружённое восстание против существующей антинародной власти или иностранной военной оккупации. (Военная энциклопедия т.6, 2002).

Национально-освободительное движение – борьба угнетённых и зависимых наций и народов за национальное самоопределение, государственный суверенитет и самостоятельное экономическое и культурное развитие, про-

тив иностранного господства, колониализма и неокOLONIALИЗМА. (Военная энциклопедия т.6, 2002).

Применение любого из трёх вышеперечисленных понятий может придать определённую легитимность боевикам (террористам), юридические основания для обращения к международным правозащитным организациям с целью признания правоты своих действий, и главное, незаконности действий федеральных сил.

Следующей проблемой в области развития понятийного аппарата является то, что **нормативные правовые документы не дают чёткого определения того, кто же противостоял и противостоял федеральным войскам** в Чеченской республике и на Северном Кавказе в целом. В настоящее время общепотребительными (в том числе в различных документах ОГВ (с)) стали следующие понятия: "незаконные вооружённые формирования", "иррегулярные вооружённые формирования", "диверсионно-разведывательные формирования", "террористические организации", "бандформирования", "сепаратистские организации", "экстремисты" и некоторые другие.

Путаница в этих понятиях несла и несёт сегодня серьёзную проблему, связанную с вопросами организации борьбы, так как то или иное определение вносит свои ограничения в перечень войск (сил) и органов силовых структур, которые могут привлекаться к борьбе против них, возможный характер действий, а также меры возможного уголовного преследования противостоящего противника.

Рассмотрим эти понятия, начиная с незаконных вооружённых формирований. Этот термин не только прочно вошёл в обиход, но и используется в законах, различных официальных и неофициальных документах ОГВ(с). Рассмотрим насколько это правомерно.

Прежде всего возникает необходимость ответить на риторический вопрос о том, что понимать под законными вооружёнными формированиями. Ответ на него чётко дан в Федеральном законе от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ "Об обороне" (с изменениями от 30 декабря 1999 г., 30 июня, 11 ноября 2003 г., 29 июня, 22 августа, 29 декабря 2004 г., 7 марта, 4 апреля 2005 г.). В статьях 4–6 определено, что можно понимать под законными вооружёнными формированиями, а именно Вооружённые силы, другие войска, воинские формирования и органы.

В соответствии со статьёй 7 данного Федерального закона создание и существование формирований, имеющих военную организацию или вооружение и военную технику либо в которых предусматривается прохождение военной службы, не предусмотренных федеральными законами, запрещаются и преследуются по закону.

Термин "иррегулярные вооружённые формирования" подразумевает под собой определённую законность их создания на основе добровольности, вне состава военной организации государства. Таким образом, данный термин не применим к противостоящим федеральным войскам силам.

В некоторых источниках при определении тактики действий НВФ пытаются использовать термин "партизанские методы борьбы". С учётом того, что, как отмечалось выше, под партизанами понимаются иррегулярные формирования, действующие на временно оккупированной противником территории, применять термин "партизанские методы борьбы" с юридической точки зрения к НВФ нельзя.

Термина "бандформирования" или "бандподполье" как такового в нормативных правовых документах нет, и он рассматривается аналогично понятию "банда", подразумевающему под собой устойчивую вооружённую группу, созданную в целях нападения на граждан или организации.

Под **бандитизмом** понимается преступление против общественной безопасности, предусмотренное ст. 209 УК РФ, заключающееся в создании устойчивой вооружённой группы (банды) в целях нападения на граждан или организации, а равно руководство такой группой (бандой); либо участие в устойчивой вооружённой группе (банде) или в совершаемых ею нападениях.

Рассматривая термин "сепаратисты", необходимо отметить, что под понятием "сепаратизм" – стремление отделиться, обособиться; движение за отделение части государства и создание нового государственного образования или за предоставление части страны автономии.

Так как сепаратизм не отвечает интересам общества и государства, нарушая его целостность, естественные сложившиеся многосторонние экономические и другие связи, действия сепаратистов подпадают под уголовное преследование.

Диверсионно-разведывательные формирования – специально подготовленные подразделения (отряд, группа) ССО противника, предназначенные для ведения разведывательной, диверсионной и подрывной деятельности в тылу противника. Фактически они могут относиться только к регулярным специальным формированиям противника, предназначенным для действий в нашем тылу в соответствии с требованиями Женевских конвенций о правилах ведения войны.

Юридически на сегодняшний день однозначного понятия, что же собой представляет противостоящая сторона, нет. В то время как объявление введения соответствующего режима и границ проведения контртеррористических операций автоматически приводило к использованию терминов – "террористы" и "террористические организации".

В то же время не все действия, в особенности связанные с войсковыми формами применения, можно было относить к действиям террористов. В связи с чем термин "незаконные вооружённые формирования" более подходит по своему сущностному содержанию для характеристики противостоящего федеральным войскам противника в настоящее время на Северном Кавказе, что закреплено в ФЗ "О противодействии терроризму".

Неоднозначно сегодня также трактуются сущность и содержание форм применения войск (сил) ОГВ(с). После 1994 года развитие терминологической базы в области форм применения прошло длинный путь от мероприятий по восстановлению конституционного порядка, совместных специальных операций до применяющихся сегодня терминов контртеррористические и специальные операции.

Законодательство Российской Федерации и Устав внутренних войск МВД России предусматривают возникновение ситуаций, при которых обеспечение правопорядка и восстановление законных прав и свобод граждан Российской Федерации (или достижение иных целей) возможно только посредством проведения организованных совместных действий органов внутренних дел, внутренних войск, ВС РФ и других войск и органов.

В современных условиях одной из форм совместных действий внутренних войск во взаимодействии с другими войсками и органами является специальная или контртеррористическая операция.

Общий порядок организации и выполнения различных задач специальной (контртеррористической) операции изложены в Уставе внутренних войск, наставлениях и различных пособиях. Вместе с тем, при выполнении служебно-боевых задач внутренними войсками на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации, войска и органы сталкиваются с определёнными трудностями при организации и проведении этих операций.

Это связано в том числе и с тем, что отсутствует в полной мере однообразный межведомственный подход к понятийному аппарату, касающемуся сущности, основного содержания и классификации этих операций. Не в каждом министерстве и ведомстве существует однозначное трактование данного термина, нет чёткого классификационного разграничения между контртеррористическими и специальными операциями. Рассмотрим их более подробно.

В соответствии с Законом “О противодействии терроризму” **контртеррористические операции** представляют собой комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

В органах внутренних дел под **специальной операцией** понимается комплекс оперативно-розыскных, разведывательных, контрразведывательных предупредительных мероприятий, силовых и следственных действий, осуществляемых привлекаемыми силами по единому плану при централизованном управлении в одном или нескольких районах с целью предупреждения, пресечения и ликвидации последствий кризисной ситуации террористического характера, а также иного криминального характера, не связанного с терроризмом.

Во внутренних войсках под **специальной операцией** понимается совокупность согласованных и взаимосвязанных по цели, задачам, месту и времени одновременных или последовательных действий (боевых действий), боёв, ударов, мероприятий и акций войск (сил), проводимых по единому замыслу и плану для решения поставленных задач в определённом районе (зоне) в установленный период времени.

По характеру решаемых задач специальные операции подразделяются на:

специальные операции по задержанию особо опасных и вооружённых преступников;

специальные операции по пресечению массовых беспорядков в населённых пунктах, а при необходимости и в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы;

специальные операции по освобождению заложников, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и участков местности;

специальные операции по разоружению незаконных вооружённых формирований и изъятию оружия, боеприпасов, боевой техники, взрывчатых веществ и других предметов военного имущества;

специальные операции по поиску и задержанию на рушителей, проникших на охраняемую территорию (акваторию) важного государственного объекта.

В военное время внутренние войска также могут проводить специальную операцию по поиску, захвату (ликвидации) ДРГ противника.

Устав внутренних войск МВД России также предусматривает участие внутренних войск и в специальных операциях, проводимых органами контрразведки и пограничными органами ФСБ России.

Таким образом, во внутренних войсках специальные операции могут быть самостоятельными и совместными и подразделяются на контртеррористические, комплексные профилактические, противодиверсионные, пограничные.

В настоящее время войска и органы МВД России на территории Республик Ингушетия и Дагестан участвуют в проведении специальной комплексной профилактической операции. В Уставе внутренних войск под **комплексной профилактической специальной операцией** понимается комплекс мероприятий, в том числе специальных, по предупреждению и пресечению преступных и иных противоправных действий определённой направленности.

К самостоятельным формам применения для органов ФСБ и МВД России относятся свои специфические формы оперативно-розыскной деятельности, в том числе оперативно-розыскные и оперативно-технические мероприятия.

Внутренние войска МВД России выполняют свои самостоятельные задачи в форме боевой службы, боевых действий (боя, удара). Боевая служба включает в себя следующие виды: служба по охране контролируемых зон закрытых административно-территориальных образований, важных государственных объектов, специальных грузов и сооружений на коммуникациях; служба по охране общественного порядка посредством несения патрульно-постовой службы в населённых пунктах; служба по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий; служба по обеспечению охраны общественного порядка на акваториях; караульная служба; розыскная служба; режимно-комендантская служба; режимно-карантинная служба.

Но если в органах МВД и во внутренних войсках с учётом специфики их деятельности развитие нормативных правовых и уставных документов осуществляется в одной канве, имеются существенные несоответствия в данной области между МВД России и ВС РФ. Рассмотрим применяемые термины в ВС РФ в этой области.

Так, в сборнике основных понятий, категорий ГШ ВС РФ под специальными действиями понимается организованное применение сил и средств объединений, соединений и частей видов и родов войск Вооружённых сил, других войск в целях стабилизации военно-политической обстановки, предотвращения возможной агрессии против Российской Федерации и её союзников, а также предотвращения (локализации) вооружённых конфликтов в мирное и военное время в определённом регионе как на территории Российской Федерации, так и за её пределами.

Основными формами специальных действий Вооружённых сил являются: специальные операции

(контртеррористические, контрдиверсионные, контрразведывательные, партизанские, антипартизанские); информационные операции; психологические операции; разведывательно-информационные действия и демонстрационные действия.

Данная классификация предопределяет дифференцированный подход со своими специфическими особенностями к проведению операций, например, против террористов (контртеррористические) или против диверсантов (контрдиверсионные).

При этом контртеррористическая операция рассматривается как совместная специальная операция, под которой понимается совокупность согласованных и взаимосвязанных по цели, задачам, месту и времени боёв, ударов и сражений, проводимых Вооружёнными силами, другими войсками и органами во внутреннем вооружённом конфликте с целью разгрома и уничтожения незаконных вооружённых террористических формирований, развязавших боевые действия на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, угрожающих целостности государства и его конституционному строю.

Такая операция является одной из форм военных действий с использованием сил и средств ВС, других войск, воинских формирований и органов.

Началом КТО будет являться переход к активным наступательным действиям временной оперативной группировки войск под единым командованием назначенного командующего всеми силами и средствами группировки войск. В ходе КТО применяются все виды военных действий и используются другие небоевого средства борьбы экономического, социального, политического и информационно-пропагандистского характера.

При этом важно понимать, что, по существующим в ВС РФ взглядам, операция – это совокупность согласованных и взаимосвязанных по целям, задачам, месту и времени каких-либо действий (сражений, боевых действий, боёв, ударов и манёвра), проводимых по единому плану. При этом операция, по взглядам специалистов ВС РФ, относится к оперативному уровню (масштабу) и может проводиться только объединениями от армейского корпуса и выше. Таким образом, операции любого вида, по их взглядам, тактическими подразделениями проводиться не могут.

Всё это позволяет сделать вывод о том, что как по состоянию на начало вторжения чеченских боевиков в Республику Дагестан, так и сегодня нет чёткого понимания термина “специальные операции по поиску и уничтожению НВФ”.

Данная проблема рассматривается на более высоком оперативном уровне. В связи с чем в систему стратегических действий ВС РФ включена специальная операция по разрешению внутреннего вооружённого конфликта (ВВК). Однако видится крайне проблематичным осуществить весь комплекс мероприятий по разрешению ВВК в рамках одной операции.

В рассматриваемой проблеме нельзя не остановиться на том, как в нормативных документах определяются возможные правовые режимы проводимых мероприятий.

В целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно

важных интересов личности, общества и государства по решению должностного лица, принявшего в соответствии с частью 2 статьи 12 Федерального закона “О противодействии терроризму” решение о проведении контртеррористической операции, в пределах территории её проведения может вводиться правовой режим контртеррористической операции на период её проведения.

Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ “О чрезвычайном положении” (с изменениями от 30 июня 2003 г., 7 марта 2005 г.) предусматривает введение режима чрезвычайного положения в следующих случаях:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захват или присвоение власти, вооружённый мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооружённых формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Исходя из этих двух законов, при совершении террористических актов могут вводиться как режим КТО, так и режим чрезвычайного положения. Однако чёткого понимания того, при каких террористических актах (или угрозе их проведения) вводится режим КТО, а при каких режим ЧП, нет.

Подводя краткий итог по рассматриваемой проблеме, необходимо подчеркнуть, что в целях рационального применения имеющихся сил и средств, определения оптимальной группировки, необходимой для проведения различных специальных операций, целесообразно на межведомственном уровне совершенствовать нормативную правовую базу с учётом принятых и устоявшихся понятий. Тем самым будет достигнут однообразный подход к понятийному аппарату, касающемуся сущности, основного содержания и классификации специальных и контртеррористических операций.



Полковник Юрий МАРЦЕНЮК

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Анализируя общую обстановку на Северном Кавказе, сложившуюся к середине 2009 года, и в целом все события, связанные с террористическими действиями в последние годы, можно прийти к твёрдому убеждению в том, что против России ведётся негласная "террористическая война". Это было официально объявлено Президентом Российской Федерации еще в 2004 году после трагических беслановских событий.

Фактически более пятнадцати лет различные террористические организации в целях достижения своих политических целей делают ставку на акции устрашения в отношении России. В результате чего сегодня терроризм стал важнейшим фактором снижения уровня общественной безопасности и дестабилизации социально-политической обстановки в нашей стране.

В настоящее время не проходит ни одной недели, а порой и дня в Чеченской республике, Республиках Ингушетии и Дагестане без того или иного террористического акта на территории Северного Кавказа, которые имеют своей целью дестабилизировать обстановку в Южном федеральном округе.

В связи с этим возникает вопрос о том, всё ли было сделано для того, чтобы не допустить эти террористические акции, и что необходимо сделать для недопущения их повторения. Анализ и обобщение опыта контртеррористических операций на территории Чеченской республики позволяют уже сейчас говорить о том, что не только в ошибках специальных служб кроется причина малоэффективной борьбы с террористическими организациями, ставшими настоящим злом последних лет. Есть целый ряд других системообразующих причин, повышающих угрозы террористической направленности.

Для понимания этих причин необходимо прежде всего выявить саму сущность понятия "международный терроризм", условия проявлений и активизации его деятельности, каковы цели и задачи террористов, их роль и место в происходящем геополитическом противоборстве в мире, а также структуру террористических организаций, в чём их сильные и слабые стороны.

Одновременно с этим необходимо провести анализ существующих подходов противодействия терроризму на межгосударственном уровне, выявить их недостатки и положительные стороны. И только потом на основе проведённой работы целесообразно вырабатывать обоснованные предложения по совершенствованию существующих подходов или кардинальному их изменению.

Важнейшим условием эффективной антитеррористической деятельности является координация усилий всех структур государства, участвующих в борьбе с этим явлением (МВД России, ФСБ России, ВС РФ, других министерств и ведомств, судов, прокуратуры), что обуславливает необходимость глубокой разработки концептуальных и организационных основ, единой стратегии противодействия терроризму. Проблема определения стратегии и тактики совместного противодействия терроризму на разных уровнях нуждается в глубоком научном анализе и обосновании, что объективно повышает роль научно-исследовательских центров и учебных заведений, участвующих в этом процессе.

Основными направлениями научных исследований по проблемам противодействия терроризму, выявления, предупреждения и ликвидации кризисных ситуаций следует считать следующие:

Во-первых, необходимо понимать, что терроризм отрицательно влияет на современные международные отношения и внутренние дела государства и остаётся одной из самых опасных угроз безопасности Российской Федерации.

Долгое время терроризм носил местный, локальный характер, но уже к концу 80-х годов прошлого столетия приобрёл новые особенности:

терроризм перестал быть явлением, свойственным только тем или иным регионам мира, и стал международным, что предопределяется прежде всего тем, что

Полковник
Ю.А. МАРЦЕНЮК –
начальник Центра оперативно-
тактических исследований
внутренних войск МВД России,
кандидат военных наук

для достижения своих целей террористы проводят свои многочисленные акции в любом уголке земного шара;

террористическими организациями создаются базы для подготовки экстремистов в различных районах мира. Они отлично организованы, имеют чёткую дееспособную структуру и состав, обеспечивающий, с одной стороны, – возможность проведения массовых акций, с другой, скрытность своих действий. Всё это создаёт определённые трудности для специальных служб по поиску и нейтрализации не только лидеров этих организаций, но и руководителей более низкого уровня, а также непосредственных исполнителей акций. Примерами таких организаций могут служить "Аль-Каида", "Братья-мусульмане", "Исламское движение Талибан";

международный терроризм действует "в маске", не имеет явно выраженных критериев и отличительных признаков, не проявляет себя до момента совершения террористами преступных действий, отличается самым широким спектром своих проявлений, чего не было ранее, а сами террористические акты – изуверской изощрённостью. При этом используются самые грязные и неожиданные приёмы, с одновременным высоким уровнем профессионализма при их подготовке и проведении, активном и целенаправленном спекулировании на низменных чувствах и пороках людей. Террористические удары, как правило, нацеливаются преимущественно против мирного населения и стратегической инфраструктуры. Для этого достаточно вспомнить взрывы домов в Москве и Волгодонске, захват Театрального центра на Дубровке, школы в Беслане, атаку пассажирскими самолетами, захваченными террористами, зданий Всемирного торгового центра в Нью-Йорке, взрывы в Мадриде и Лондоне и т.п.;

террористы умело используют в качестве союзников те или иные ведущие государства мира, играя на их противоречиях между собой. Так, например, на Западе негласно, а иногда и открыто поддерживают чеченских террористов в их борьбе против России, проводя тем самым политику двойных стандартов;

в результате действий целого ряда правозащитников и различных неправительственных общественных организаций террористы почувствовали себя в определённой мере правозащищёнными, оправдывая свои действия так называемой борьбой за свободу и независимость;

терроризм интернационализировался, фактически стал международным.

Во-вторых, переход к единому понятийному аппарату в сфере противодействия терроризму на межведомственном уровне.

Сегодня ярко проявилась проблема, связанная с путаницей понятийного аппарата в рассматриваемой области на межведомственном уровне. Прежде всего это относится к таким понятиям, как терроризм, противодействие терроризму, борьба с терроризмом, антитеррористическая деятельность, экстремизм, повстанчество, партизанство, национально-освободительное движение, специальные контртеррористические действия (операции, акции и мероприятия) и т.п.

Важной задачей военной науки сегодня является систематизация всей этой массы новых и старых терминов и понятий, выделение главного и приведение их всех к однозначному толкованию. Единое понимание понятийного аппарата на межведомственном уровне – залог решения проблем межведомственного взаимодействия. Решить же эту проблему необходимо путём определения уровня иерархии терминов и понятий, строго дифферен-

цируя их по принадлежности: термины, используемые на межведомственном (общегосударственном) уровне; термины ведомственного уровня.

При этом должен соблюдаться принцип однозначности трактовки принятых терминов и понятий как по горизонтали между ведомствами, так и по вертикали внутри одного министерства от его верхнего уровня до самого нижнего, который оперирует данными терминами и понятиями.

В-третьих, изучение сущности и содержания терроризма как сложного социального явления.

Анализ терроризма как явления показывает, что он является результатом возникновения и развития социальных противоречий и представляет собой одну из форм проявления экстремистской деятельности, один из способов разрешения участвующими в противоречиях сторонами.

Современные геополитические условия выдвигают новую иерархию целей и способов их достижения противостоящими сторонами в ходе так называемой "террористической войны".

Чёткая классификация сущности, форм и способов террористических действий весьма затруднительна, и прежде всего это связано с тем, что данные действия порой не лежат на поверхности, а маскируются под другие виды противоборства, в том числе идеологического (духовного) плана. Они во многом будут зависеть от того, какие объекты выбраны террористами в качестве своих целей.

В конце 60-х годов прошлого столетия бывший полковник русской армии Е.Э. Месснер в своих книгах "Мятеж – имя третьей всемирной" и "Вселенский тайфун" дал следующую иерархию целей мятеж-войны, под которой он понимал и террористические войны: развал морали вражеского народа; разгром его активной части (воинства, партизанства); захват или уничтожение объектов психологической ценности; захват или уничтожение объектов материальной ценности; эффекты внешнего порядка ради приобретения новых союзников, потрясения союзников своих врагов.

Применительно, например, к чеченским кампаниям, иерархию объектов террористического воздействия со стороны чеченских сепаратистов можно рассматривать в следующей последовательности: морально-психологическое состояние населения Российской Федерации и военнослужащих ОГВ(с); ОГВ(с) как объект физического воздействия (уничтожения); объекты, имеющие психологические ценности; объекты, имеющие материальные ценности.

Анализируя результаты первой кампании, можно констатировать следующее. Чеченские сепаратисты выиграли информационную войну, в результате чего у определённой части населения России в 1994–1996 годах сложилось ошибочное мнение о том, что Чечне необходимо дать свободу. Хотя последующие события и показали то, что как таковой независимости Э. Хаттабу, С. Радуеву, Ш. Басаеву и прочим не надо было. Война являлась и остаётся до сих пор самоцелью действий боевиков и способом получения денег.

Захват объектов психологических ценностей, а именно: больницы в Будённовске, школы в Беслане, оказался серьёзным способом давления на общество с целью достижения преступных целей.

Уничтожение Всемирного торгового центра в Нью-Йорке принесло не только неподдающийся оценке психологический ущерб, но и серьёзные материальные потери,

исчисляемые 3 млрд. долларов. В то же время данный террористический акт добавил новых союзников "Аль-Каиде". Достаточно вспомнить ликование, которым была встречена эта акция в исламских и некоторых других странах.

Из всего этого вытекает вывод, сформулированный Э. Месснером: "В мятеж-войне психология масс отодвигает на второй план оружие, войска и его психологию и становится решающим фактором победы или поражения".

Всё это позволяет рассматривать *международный терроризм как явление, заключающееся в применении теми или иными силами, организациями и государствами террора как способа достижения своих политических целей путём запугивания населения или его отдельных социальных групп, дестабилизации внутривнутриполитической обстановки в том или ином регионе или в стране – жертве в целом.*

В-четвёртых, исследование на трёх уровнях (мировом, национальном, региональном) структур террористических организаций, способов, средств, методов привлечения ими населения к поддержке своей деятельности.

Международные террористические организации имеют чёткую иерархическую структуру, включающую в себя несколько уровней.

Первый уровень, самый нижний из них, составляют отдельные террористы, небольшие группы боевиков, являющиеся непосредственными исполнителями террористических актов и несущие самые большие потери.

В то время как сложная социально-экономическая обстановка в зонах конфликтов, как, впрочем, и в других регионах Российской Федерации и стран СНГ, позволяет без всяких проблем находить им замену из представителей наиболее обездоленных слоёв населения. После соответствующей идеологической обработки, а порой и зомбирования, обещания определённых материальных благ и существенного финансового вознаграждения эти люди используются как "однодневный материал" для последующих террористических актов.

Второй уровень составляют непосредственные организаторы террористических актов, которые формируются за счёт наиболее подготовленных и преуспевших при проведении террористических актов боевиков, а также специально подготовленных кадров. К ним можно отнести таких главарей бандформирований, как А. Масхадов, Ш. Басаев, Хаттаб и прочие.

На третьем уровне этой структуры, скрытой от мировой общественности непроницаемой пеленой, находятся руководители, условно говоря, оперативно-стратегического звена управления, определяющие замыслы действий и алгоритм достижения своих целей. Через их руки проходят основные потоки финансирования террористических организаций. Не исключено, что в этом ряду находятся и высокопоставленные представители спецслужб отдельных государств, которые методами террора пытаются достичь своих целей в тех или иных регионах мира.

Четвёртый, высший уровень составляют представители мировой элиты, которая и руководит процессами глобализации мировой политической системы. Силы, составляющие этот уровень, являются основными идеологами террористической деятельности, теми, кто определяет долгосрочные и краткосрочные политические цели своих действий. Именно в их руках находятся основные финансы, предназначенные для организации террористических актов.

Необходимо подчеркнуть, что нельзя ограничиваться борьбой с представителями нижнего и второго уровня международного терроризма. Это тупиковый бесперспективный путь. Отдельные базы, группы и боевики, лидеры тактического звена управления – это всё легко восстанавливающийся "материал". Борьба может быть успешной только в результате эффективного воздействия идеологов и основные источники финансирования террористов.

В-пятых, исследование основных течений (направлений) в терроризме, в том числе научная проработка с учётом зарубежного опыта таких разновидностей терроризма, как технологический, ядерный, химический, биологический, экологический, кибертерроризм, а также его других новых форм.

С учётом требований о переносе центра тяжести в противодействии терроризму с реагирования на уже совершившиеся или совершаемые преступления террористического характера, на профилактику и предупреждение указанных преступлений на возможно более ранней стадии огромное значение имеет проведение комплексного исследования причин терроризма и условий, благоприятствующих его распространению, а также механизмов выявления и устранения (нейтрализации, блокирования) указанных факторов. Научные исследования по данному направлению должны проводиться на междисциплинарной основе с использованием современных теоретико-методологических подходов (прежде всего социологических, политологических, экономических и др.).

В-шестых, совершенствование государственной системы противодействия терроризму. Особое внимание необходимо уделить разработке мер, направленных на укрепление взаимодействия федерального центра и субъектов Российской Федерации. Вместе с тем социально-политическая, национальная, религиозная, культурная разнородность субъектов Российской Федерации требует разработки специальных форм и методов действий с учётом региональных особенностей.

Не отрицая важности и необходимости исследования обозначенной проблемы на ведомственном уровне, представляется необходимым также и осуществление комплексного, межведомственного подхода к организации борьбы с терроризмом.

Предметом исследований могут быть новые подходы к исполнению превентивных наступательных мер в борьбе с международным терроризмом, в том числе с задействованием военного потенциала, в первую очередь сил специального назначения.

В настоящее время возникла острая необходимость в разработке чёткой теоретико-методологической основы подготовки и применения военной силы для борьбы с сепаратизмом и терроризмом, экстремизмом и криминальными элементами, а также тесного взаимодействия всех силовых структур по борьбе с этими видами социального насилия. Несмотря на исторически сложившиеся предпосылки для развития этого взаимодействия, тем не менее, не полностью и неэффективно используются возможности силовых ведомств по обеспечению внутренней безопасности государства. Существует целый ряд причин объективного и субъективного характера, мешающих осуществлению их тесного взаимодействия в военной области. Эти причины требуют серьёзного научного анализа.

Необходимо провести работы по формированию единых банков данных, содержащих информацию о террористических организациях, которая включала бы данные о психологических, интеллектуальных, социальных порт-

ретах руководителей и активистов, в том числе о степени их решительности и авантюристичности, о вооружении, финансовой подпитке, методах конспирации, специальной подготовке. Целесообразно разработать схему единого своеобразного "паспорта" каждой террористической организации, в котором должны отражаться все необходимые сведения, доступ к которым будет регулироваться в соответствии с компетенцией и полномочиями каждого специалиста.

Кроме того, провести криминологическое исследование личности террористов, что позволит на основании полученных данных проводить работы по их выявлению.

В-седьмых, проведение фундаментальных и прикладных научных исследований в сфере противодействия финансированию терроризма, среди которых одними из основных вопросов исследования можно считать:

теоретический анализ явления и содержания термина "финансирование терроризма";

исследование источников финансирования терроризма, каналов движения средств, возможностей использования с этой целью финансовой системы России;

совершенствование методов выявления каналов финансирования терроризма;

определение критериев выделения из всей массы финансовых операций в легальном секторе тех, которые связаны с финансированием терроризма;

разработку научно-обоснованного инструментария и действенного механизма оперативного поиска, блокирования и ликвидации источников и каналов финансирования терроризма;

разработку механизмов использования конфискованных в рамках борьбы с терроризмом финансовых средств для выплаты компенсаций жертвам преступлений террористического характера;

совершенствование мер юридической ответственности за финансирование терроризма;

анализ зарубежного опыта борьбы с финансированием терроризма и его адаптация для использования в России;

совершенствование международных механизмов обмена информацией в области финансирования терроризма;

совершенствование подготовки кадров правоохранительных органов по противодействию финансированию терроризма.

В-восьмых, изучение состояния защищённости объектов повышенной опасности (риска) во всех субъектах Российской Федерации и выработка научно-обоснованных мер по обеспечению их безопасности.

Требуется проведение научных исследований в сфере антитеррористической деятельности, связанных с *ликвидацией последствий возможных террористических актов, конфликтных и чрезвычайных ситуаций*, в частности, с учётом возможного развития пожаров на объектах с массовым пребыванием людей и пожароопасных объектах.

В-девятых, научные исследования в области правового регулирования антитеррористической деятельности, которые являются весьма актуальными и требуют активизации.

Прежде всего это касается совершенствования национального законодательства в сфере противодействия внутреннему терроризму с учётом положений международных правовых актов, что должно способствовать более эффективному взаимодействию России в рамках антитеррористической коалиции, т.е. формирование комплексной правовой основы противодействия терроризму на системной, многоотраслевой базе.

Целесообразно проведение научных исследований по изучению международного опыта борьбы с терроризмом с использованием всего доступного объёма знаний о терроризме. По результатам этих исследований необходимо выделить перспективные формы и методы сотрудничества России с другими государствами.

В числе международных аспектов противодействия терроризму на международной арене выделить те, которые могут способствовать устранению возможности злоупотребления отдельными государствами положениями международного права об индивидуальной и коллективной защите от внешних угроз в собственных интересах. С этой целью определить направления оптимизации правовой базы международного антитеррористического сотрудничества с учётом исключения возможностей произвольного использования этого института отдельными государствами в своих преступных целях.

В целом требуется разработка теоретико-методологических основ формирования права в области обеспечения национальной безопасности как комплексной отрасли российского законодательства.

В-десятых, изучение реакции населения на сам факт террористического акта или его угрозу.

При этом важна выработка антитеррористических стереотипов поведения населения в местах наиболее вероятных или прогнозируемых терактов, возникновения кризисных ситуаций. Также требуется научная проработка вопросов формирования, изучения и использования общественного мнения в антитеррористической практике, привлечения общественного мнения, общественных организаций и объединений к этой работе.

В-одиннадцатых, разработка единой методики определения критериев и показателей террористических угроз и кризисных ситуаций, которые должны:

отражать состояние конфликтности и угроз в государстве в целом, отдельных его регионах и служить инструментом руководству государства (министерств и служб) для выработки и принятия необходимых решений по недопущению или ликвидации событий, отрицательно влияющих на состояние безопасности государства;

служить показателем функционирования государственной системы противодействия терроризму и кризисным ситуациям, включая и персональную ответственность руководителей различного уровня за результаты работы.

Единая методика определения показателей и критериев террористических угроз и конфликтных ситуаций должна быть основана на системном, межведомственном изучении всех общественных отношений с учётом влияния на них террористических угроз.

Сегодня представляется целесообразным выделить следующих основных критериев.

Морально-психологический – характеризуется моральной и психологической готовностью членов организации причинять вред здоровью людей, в том числе и детям, убивать людей, наносить вред экологии окружающей среды, уничтожать культурные ценности.

Определяется следующими показателями: циничностью и жестокостью исполнения террористических актов; нанесением как можно большего ущерба, не считаясь с человеческими жертвами; усиленными попытками овладения ядерным и другими видами оружия массового поражения для его возможного использования.

Целевой – характеризуется широким спектром целевых установок террористов. В последнее время наблюда-

ется всё более явная политизация целей террористической деятельности.

Определяется следующими целевыми показателями: угрозой применения насилия посеять панику в обществе, вызвать у людей страх и недоверие к органам государственной власти по контролю за ситуацией и обеспечению безопасности жизни граждан; возбуждением антиправительственных настроений в обществе в целях борьбы за влияние и власть; активными попытками установить контроль над территориями с богатыми запасами энергоносителей, полезных ископаемых; использованием конфликтных и кризисных ситуаций, зачастую создаваемых искусственно, для распространения своего влияния; использованием различными государствами отдельных террористических группировок для расширения сфер своего геополитического влияния; провоцированием военных конфликтов, в частности, межэтнических, препятствованием развитию мирного процесса; инициированием и формированием очагов военной опасности и милитаризации ситуации в ряде регионов мира; как прибыльный бизнес глобального масштаба с развитым "рынком труда" (наёмники и прочие) и приложения капитала (поставки оружия, наркоторговля, работорговля и пр.).

Критерий избранной формы действий характеризуется выбранной формой своих действий – терроризмом.

Определяется следующими показателями: использованием террористических способов действий: террористических актов, захвата заложников, кибертерроризма, психологического воздействия и шантажа угрозой нанесения вреда здоровью людей, материального ущерба и т.д.; использованием терроризма как инструмента политики, в качестве способа для разрушения существующих государственных и общественно-политических структур, нарушения сложившихся военно-политических балансов сил, перекраивания зон интересов, влияния и взаимодействия.

Структурный критерий характеризуется жёсткой организационной структурой.

Определяется следующими показателями: наличием руководящего и оперативного звена, подразделений разведки и контрразведки, подразделений материально-технического обеспечения, боевых групп и прикрытия, групп информационной борьбы и другими.

Организационный критерий характеризует организационную деятельность террористических организаций.

Определяется следующими показателями: жёсткой конспирацией и тщательным отбором кадров; формированием международных и региональных руководящих органов для планирования террористической деятельности, подготовкой и проведением конкретных операций, организацией взаимодействия между отдельными группами и исполнителями, привлекаемыми к той или иной акции; созданием разветвлённой сети центров и баз по подготовке боевиков и обеспечению операций в различных регионах мира; созданием сетей подполья, тайников и складов оружия и боеприпасов в различных странах и регионах; наличием разветвлённой сети конспиративных укрытий, учебных баз и полигонов; активным решением мобилизационных задач по привлечению в свои ряды молодёжи и профессиональных наёмников; взаимодействием между террористическими организациями и преступными группами на самой различной основе – от общности вероисповедания до совпадения интересов в коммерческой, военной, криминальной и иных сферах; тесным сотрудничеством друг с другом в вопросах приобретения вооружений, прикрытия друг друга, разделения функций и задач при

проведении масштабных террористических операций; маневрированием силами и средствами, переброской на большие расстояния нелегальными каналами значительных масс оружия и боевиков; проникновением в общественные и государственные политические, экономические и силовые структуры; широким использованием прав на политическое убежище, проживание, деятельность и базирование, предоставляемое рядом государств; размыванием границ между внутригосударственным и международным терроризмом; установлением устойчивых связей между террористическими организациями и транснациональной организованной преступностью, в первую очередь наркобизнесом; профессионализмом и подготовленностью террористов на основе большого опыта их участия в различных террористических актах и вооружённых конфликтах.

Критерий финансового и материально технического обеспечения характеризуется высоким уровнем финансирования террористической деятельности из самых различных источников и хорошим техническим оснащением.

Определяется следующими показателями: созданием сети фирм, компаний, банков, фондов, которые используются в качестве прикрытия финансирования и всестороннего обеспечения проведения террористических операций; концентрацией финансовых средств в руках террористов в результате срастания с криминалом; нарастающей концентрацией в руках радикальных элементов крупных финансовых средств вследствие срастания террора с наркобизнесом и незаконной торговлей оружием. Среди покровителей и спонсоров террористических организаций порой выступают богатейшие лица планеты (например, Усама бен Ладен), способные финансировать террористическую деятельность в широких масштабах и в любой точке Земли.

Информационный критерий характеризуется современными средствами ведения террористами информационной борьбы с целью навязывания своих идей и своих оценок ситуации.

Определяется следующими показателями: стремлением к широкому доступу получения информации и некоторых современных военных информационных технологий; стремлением доступа к СМИ, созданием своих радио- и телевещательных центров; активным ведением информационной борьбы.

Необходимо отметить, что вышеперечисленные критерии присущи многим другим организациям, не являющимся террористическими, но проанализировав все приведенные критерии и их показатели, можно сделать вывод – является ли организация террористической.



Полковник Александр МУРЫГИН,
полковник Сергей ТЕНИТИЛОВ,
подполковник Евгений ФЕДАК

ИСЛАМ И ТЕРРОРИЗМ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ

Более десяти лет особую проблему для новой российской государственности в ряду непримиримых противоречий представляет терроризм, рассматриваемый в широком понимании слова как систематическое устрашение, дестабилизация общества насилием.

Для России это явление, к сожалению, не ново. Как отмечает исследователь Е.Т.Ляхов, говоря об истоках терроризма в России: "Народная воля" стала прообразом для последующих террористических организаций, причём не только российских. На смену террористам-одиночкам выдвинулись организации, сплочённые общей идеей, дисциплиной и религией, действующие на конспиративной основе, использующие широкий арсенал террористических методов, передовые достижения науки"¹.

В СССР до середины 80-х гг. проблема терроризма не рассматривалась как угрожающая обществу, государству, тем более всему человечеству, ибо российское общество в недавнем прошлом обладало устойчивым иммунитетом к терроризму. Предвестником изменения обстановки стали события 8 января 1977 года, когда прозвучали три взрыва в Москве (два на улице Никольской и один в метро на перегоне "Измайловская" – "Первомайская"), осуществлённые в один день Степаном Затикяном, Акопом Степаняном и Завеном Багдасаряном. Террористическая акция, в ходе которой погибли 7 человек и 35 получили ранения различной степени тяжести, потрясла общество своей бессмысленной жестокостью.

С конца 80-х гг. международный терроризм всё чаще начал затрагивать СССР и его межгосударственные связи, а к концу 90-х гг. XX века Россия по количеству актов терроризма вышла в "призёры", опередив США, Францию, Великобританию.

Особенно остро проблема терроризма встала в связи с событиями, развернувшимися в середине 90-х гг. на Северном Кавказе. На некоторых из них необходимо остановиться, чтобы понять природу и специфику терроризма на Северном Кавказе.

Влияние опосредованных факторов на террористическую активность в Северо-Кавказском регионе.

Среди факторов, определяющих обстановку на Северном Кавказе, несомненно, огромный интерес вызывает геополитическое положение данного региона. С точки зрения геополитики Северо-Кавказский регион России представляет собой крайне важный стратегический узел. Он является как бы связующим звеном между Европой и Центральной Азией, обеспечивает выход к системе трёх морей, здесь проходят основные экономические транспортные и транзитные пути, дублировать которые практически не представляется возможным. Через Северный Кавказ Россия имеет выход на республики Закавказья, Турцию, Иран.

Естественно, это не может не вызывать интерес у наших ближних и дальних соседей. В своё время западные советологи утверждали, что "Кавказский бунт разрушит Советский Союз". В одном из докладов, выпущенных ЮНПО (Организация непредставленных наций и народов) после поездки её представителей в Чечню и Абхазию в 1992 г., отмечалось: "Регион Северного Кавказа представляет для России стратегическую важность и требует особого внимания. Это ворота на весь Кавказ, где Россия хотела бы сохранить свою сферу влияния".

О важности Кавказского региона свидетельствуют планы США. Так, об интересе к каспийской нефти открыто заявлено в "Стратегии Нацио-

Полковник
А.В. МУРЫГИН –
начальник факультета
внутренних войск
Военного университета МО РФ,
кандидат педагогических наук,
профессор

Полковник
С. В. ТЕНИТИЛОВ –
заместитель начальника
кафедры педагогики
Военного университета МО РФ,
кандидат педагогических наук,
доцент

Подполковник
Е.И. ФЕДАК –
преподаватель кафедры
педагогики
Военного университета МО РФ,
кандидат педагогических наук

¹См.: Ляхов Е.Т. Политика терроризма – политика насилия и агрессии. М.1987. С.9.

нальной безопасности США в 21 столетии", а на фоне недавнего решения, принятого руководством стран ОПЭК, о сокращении объёмов добычи нефти данный бассейн с его нефтяными запасами приобретает едва ли не первостепенное значение. Кроме того, Госдепартамент США заявил, что страны СНГ, за исключением России, включаются в зону военной ответственности США. Центральное командование берёт под контроль Прикаспийский регион, а главное командование ВС США в Европе должно обеспечивать порядок на коммуникациях, связывающих этот регион с Западом. На всём протяжении южных рубежей России будут размещены базы развёртывания, склады и всё, что необходимо для ведения войны. В начале 2000 г. по поводу значения Северного Кавказа М. Олбрайт заявила, что одной из самых важных задач, которые можно решить, будет работа над формированием будущего этого региона. Только независимый Кавказ может обеспечить стабильность.

Изложенное делает очевидным тот факт, что наряду с множеством внутренних проблем, обуславливающих всю сложность ситуации на Северном Кавказе, существует целый ряд внешних сил, заинтересованных в сохранении дуги напряжённости, проходящей по Главному Кавказскому хребту, и активно препятствующих России в её политике на Северном Кавказе.

Оценивая разнообразные факторы, придающие экстремистскую направленность обстановке на Северном Кавказе, следует отметить последствия национально-территориального устройства бывшего СССР, перешедшего в наследство Российской Федерации. На сегодняшний день на Северном Кавказе можно выделить около десяти спорных территорий, на которые одновременно претендуют два титульных народа. При этом разделёнными междугосударственными границами оказались два северокавказских народа: осетины (проживают во входящей в состав Российской Федерации Северной Осетии и в самопровозглашённой Республике Южная Осетия в Грузии) и лезгины (зона компактного расселения включает южный Дагестан и Северный Азербайджан).

Дополнительным фактором напряжённости на Северном Кавказе выступает проблема реабилитации репрессированных народов (чеченцев, ингушей, карачаевцев и балкарцев), причём особенно остро стоит вопрос территориальной реабилитации, лежащий в основе современных территориальных конфликтов.

Следующим фактором, влияющим на дестабилизацию обстановки в регионе, является борьба за власть между национальными элитами. По сути, в реальности борьба за власть в республиках Северного Кавказа происходит не между сторонниками тех или иных политических партий и движений, а между представителями национальных родовых кланов. Влияние национальных кланов на общественно-политические процессы в регионе необходимо рассматривать с учётом исторически сложившихся национально-родовых традиций и обычаев, оказывающих значительное влияние на все сферы общественной жизнедеятельности.

Следующим важным фактором, влияющим на обстановку в Северо-Кавказском регионе, выступает трудоизбыточность Северного Кавказа. Абсолютная и относительная перенаселённость Северного Кавказа и одновременно невозможность большей части коренных жителей участвовать в индустриальном производстве, которое к тому же сегодня фактически почти полностью разрушено, и порождает крайнюю социальную напряжённость. Большинство так называемых межнациональных конфликтов на Северном Кавказе произошли из-за пригодных для земледелия территорий. Так, легко объяснимо, почему власти Осетии и Ингушетии с таким упорством спорят о территориальной принадлежности равнинного, земледельческого Пригородного района, бывшего основной житницей для потерявших его ингушей.

С земельным вопросом связан и конфликт горцев с русскими, чьи претензии в ряде районов Северного Кавказа на статус "коренного народа", по крайней мере, небезосновательны. К сожалению, указанный фактор приобретает всё более жёсткий характер и сопровождается насилием и вооружённой борьбой. Исторически сложилось так, что в общественном сознании кавказских народов дефицит земли ассоциировался с поисками казачьего населения, которому в результате Кавказской войны в прошлом веке достались наиболее плодородные почвы. После победы советской власти в регионе казаки потеряли значительную часть своих угодий, некоторые станицы были выселены. Всё это усилило ещё один узел взаимного противостояния – между горцами и казаками. Данное противоречие привело к печальному результату – 17 тысяч казаков, проживающих на территории Чечни, в декабре 2002 года официально попросили убежища в Ставропольском крае, разочаровавшись в государственной политике России на Северном Кавказе.

В качестве самостоятельного фактора, влияющего на развитие обстановки в Северо-Кавказском регионе, выступают интересы зарубежных государств. Особое влияние на развитие обстановки в этом важнейшем для России регионе оказывает политический курс закавказских республик – Азербайджана, Грузии и Армении. США и другие страны Запада связывают большие надежды с этими республиками, полагая, что, независимые от воли, они смогут выжить в ожесточённой геополитической борьбе только благодаря их поддержке и помощи.

Влияние внешних факторов на обострение обстановки в Северо-Кавказском регионе становится всё более очевидным в связи с последними событиями. Так, вполне определённо можно говорить о разведывательно-подрывной деятельности в Республике Дагестан различных зарубежных организаций и сообществ. К примеру, в обязанности недавно созданного в ЦРУ США специального подразделения по работе на Северном Кавказе входит пресечение каналов влияния России в регионе и установление контроля над разработками нефти. В Турции члены партии Н. Эрбакана пытаются экспортировать свои идеи в республику Северного Кавказа.

Задача ослабления позиций России в Кавказском регионе поставлена и перед некоторыми политичес-

кими институтами Азербайджана. С учётом новой геостратегии Северный Кавказ определён как стратегически важное и приоритетное направление внешней политики Азербайджанской Республики на ближайшие годы. Как наиболее острая на пути продвижения к главной цели – вытеснению России из региона – Азербайджаном рассматривается лезгинская проблема. Кроме того, в целях ослабления позиций России на её южных рубежах и поощрения в Чечне и Дагестане сепаратистских тенденций Азербайджан делает ставку на религиозный фактор. Речь идёт о том, что в настоящее время в Баку функционируют многочисленные филиалы и отделения международных исламских организаций, деятельность которых в основном сориентирована на развитие исламистских идей в республиках Северного Кавказа. Под прикрытием данных организаций оказывается финансовая поддержка религиозным экстремистским формированиям Чечни и Дагестана, ведётся широкая пропаганда идей создания на территории Северного Кавказа исламского государства. Не так давно огромные финансовые средства, выделенные арабскими шейхами, поступали боевикам через филиал банка "Бритиш Мидл Ист" в г. Баку.

Теперь уже достаточно определённо можно говорить о том, что Азербайджан готовится к размещению на территории Апшеронского полуострова базы ВВС США, а официальный Баку настойчиво предлагает Грузии создать совместные вооружённые формирования под эгидой НАТО. Кроме того, в настоящее время в учебном центре американской армии отрабатывается возможность участия войск США в конфликтах в регионе Южного Кавказа. В одном из номеров газеты New York Times опубликована статья Стивена Ли Маерса "Современная Каспийская модель для военных игр США", в которой говорится, что в последующие годы американская армия может столкнуться с необходимостью защиты каспийской нефти. В этой связи в учебном центре Форт Монро разработана геополитическая модель региона Каспийского моря, которая будет служить в качестве компьютерной базы для проведения учебных и тренировочных миссий в следующем столетии. В соответствии с традициями и дипломатическим этикетом в вышеупомянутой модели использованы условные названия государств типа: "Голубая страна" и "Малиновая страна". Однако минимальные знания в области географии позволяют понять, что участие армии в конфликтах затрагивает территорию Евразии – от Турции до Туркменистана. Армейские стратеги, которые уже разрабатывали военные игры против Советского Союза, скоро применят свои навыки в бывших советских республиках: Грузии, Армении и Азербайджане. Начальник одного из подразделений Форты Монро полковник Майкл Мехафи утверждает, что создание модели еще не говорит об американских намерениях в регионе, однако характер региона говорит о предполагаемых вызовах, с которыми могут столкнуться в будущем военные. Среди таковых: этнические противостояния, суровые ландшафты, нехватка больших портов, регулярные и нерегулярные формирования, угроза химического и биологического оружия и т.п.

В условиях меняющейся геополитики кавказского субрегиона в вопросах регионального лидерства наблюдается постепенная глобализация роли Грузии, что резонно ставит на повестку дня вопрос о перспективах российско-грузинских отношений, основным препятствием в которых является Абхазия. Известна также позиция России по грузино-абхазскому урегулированию, которая и сыграла решающую роль в том, что в ходе контртеррористической операции в Чеченской республике территория Грузии используется чеченскими бандформированиями в качестве тылового района. Так, в Ахметском и Душетском районах РГ до недавнего времени свободно функционировало несколько баз, предназначенных для доподготовки наёмников, прибывающих из различных стран Ближнего Востока. В эти же районы осуществляется вывод бандгрупп, действующих на территории Чечни, для реабилитации и отдыха.

Таким образом, в большинстве случаев причинами террористических актов на Северном Кавказе является неспособность государства или международного сообщества создать условия для реализации надежды того или иного народа на обретение государственности, разрешить давно существующие или возникающие общинные, национальные, расовые, территориальные, этноконфессиональные и др. проблемы, а также активность зарубежных политических сил, вызванная их интересами в регионе.

Как мы убедились, внешний фактор существенно влияет на социально-политическую активность Северо-Кавказского региона, превращаясь из опосредованного фактора в непосредственную причину её радикализации.

Однако не менее агрессивно проявляются факторы, связанные с морально-этическими, духовными, психологическими причинами. Речь идёт прежде всего о затянувшемся этапе передела собственности и власти в регионе, углубляющемся экономическом кризисе, росте политического влияния местных национально-клановых элит и религиозно-политических организаций, популяризации антирусских и антироссийских настроений и продолжающейся криминализации общественной жизни.

Социально-политическая и экономическая сферы во многом определяют психологическое, эмоциональное состояние личности, общества. Их состояние в Северо-Кавказском регионе свидетельствует о наличии объективной действительности причинно-следственных отношений, связи между причиной и следствием. Анализ причин терроризма показывает, что они кроются в возрастании кризисных явлений, неспособности власти регулировать сложные социально-политические процессы, быстрой смене систем человеческих и политических идеалов и ценностей, в подключении к активной политической деятельности широких масс населения, лишённых политического опыта. В результате активизируются стремления использовать слабые общественной и государственной системы и проложить кратчайший путь к поставленной цели, каким представляется путь насилия, путь террора.

Нездоровые, несправедливые политические, экономические, социальные, этнические, конфес-

сиональные и другие отношения между личностью и обществом, личностью и личностью, личностью и международным сообществом могут порождать у лица или группы лиц желание с помощью насилия восстановить справедливость, право, веру.

Именно в социальной и экономической областях обращает на себя внимание недостаточно сбалансированная политика федерального центра. В этих условиях наблюдается стремление местных правящих элит, зависимых от общинно-клановой среды, использовать происходящие в стране реформаторские процессы для перераспределения в свою пользу статусных и материальных ресурсов, ссылаясь при этом на недостаточный профессиональный подход федеральных властей к решению накопившихся в регионе жизненно важных вопросов и необходимость проводить собственную политику. Причём происходит это на фоне активизации деятельности ряда общественно-национальных движений и религиозных организаций радикального толка, получающих помощь по каналам международных исламских и так называемых "гуманитарных связей". Их призывы к пересмотру существующего положения зачастую звучат под религиозными лозунгами, предложениями реабилитации и возрождения репрессированных народов. Особо следует отметить, что при этом продолжается процесс углубления экономического кризиса и снижение уровня жизни на фоне прогрессирующей криминализации общества.

Непрекращающаяся межклановая борьба за власть разного рода этнических группировок придаёт этому особый трагизм и непредсказуемость. На нынешнем этапе возрастает многообразие террористической деятельности, которая всё больше увязывается не только с межнациональными и межконфессиональными конфликтами, сепаратистскими и т.н. освободительными движениями, а также с деятельностью различных подпольных синдикатов, действующих в наркоторговле, нелегальном оружейном бизнесе, занимающихся контрабандой спирта, осетровых пород рыб, икрой и т.д.

В последние годы происходит эскалация террористической деятельности, расширяется её география, усложняется её характер, возрастают численность и изоционность терактов, разнообразятся их формы, объекты и цели. Терроризм на Северном Кавказе приобретает специфический, я бы сказал "передовой" характер, который затем распространяется по всей России.

Как показывает практика, борьба между национально-клановыми политико-финансовыми группировками в Республике Дагестан всегда носит крайне жестокий характер и зачастую бывает сопряжена с многочисленными человеческими жертвами. Приведённый и последующие многочисленные факты терроризма свидетельствуют о том, что радикализация настроений среди широких масс населения в регионе

будет только нарастать и причиной этому является коррупция и вседозволенность так называемой элиты на Северном Кавказе¹.

Таким образом, жизненно важным для России продолжает оставаться вопрос сохранения устойчивых позиций в Северо-Кавказском регионе. Сегодня необходимо проведение такой государственной политики на Северном Кавказе, которая расширит возможности для занятости значительной части трудоспособного населения, снизит влияние местных клановых и мафиозных группировок, уменьшит число сторонников "суверенного исламского государства". Поддержание мира на Кавказе, остающемся территорией потенциальной конфликтности, невозможно без чётко отработанного хозяйственного механизма, предусматривающего прежде разделение труда, отраслевое кооперирование и специализацию.

Религиозно-политический фактор. Последние несколько лет политическая деятельность различных исламских организаций даёт знать о себе на территории практически всех государств мира. На наш взгляд, активность указанного фактора на Северном Кавказе вызвана следующими причинами: общением широкой прослойки населения; активным вмешательством внешней силы, не всегда исламской, во внутренние дела стран и регионов, где проживает мусульманское население; клановым характером власти, неравномерно распределяющей экономические блага в пользу ограниченной элиты.

Даже при простом анализе религиозно-политической обстановки на юге России, становится понятным, что все три указанных элемента присутствуют в отдельных северо-кавказских субъектах РФ, а к примеру, в "мусульманских" регионах они носят ярко выраженный характер.

Предпосылками, позволившими создать условия для внедрения в российские регионы чуждых идеологий и создания ими конспиративной диверсионно-террористической сети в целях активной подготовки к силовому варианту отторжения Северного Кавказа от России, послужило также неверно истолкованное и внесённое в законодательную систему понятие свободы совести. Именно это, при щедром финансировании заинтересованных в полной дестабилизации ситуации в регионе стран, позволило в очень короткие сроки внедрить в религиозную общину республик идеологию ваххабизма и создать соответствующую партизанскую базу для ведения антигосударственной борьбы в виде террористических актов.

В настоящее время религиозная ситуация в регионе характеризуется, с одной стороны, резким ростом общественного интереса к религии и её влияния на все стороны жизни общества, с другой стороны, количественное возрождение ислама не даёт заметного прогресса в нравственной и духовной жизни мусульман, ислам не стал консолидирующим верующих фактором, усилились разногласия как среди му-

¹Осенние события 2004 г. в Карачаево-Черкесии, связанные с выступлением населения против президента КЧР и его родственника, убившего несколько человек, подтверждают эти тенденции. То же можно сказать по поводу обвинения руководителя РД в убийстве отдельных политических и государственных лидеров, прозвучавшего из уст мэра г.Хасавюрта. Похожие факты происходят и в других республиках Северного Кавказа.

сульманского духовенства, так и среди верующих. К расколу по национальному признаку в последнее время прибавился и раскол верующих на разные течения, приведший в ряде случаев к массовому противостоянию и кровопролитию.

Имеют место противоречия между духовенством, исламскими политическими партиями и государством и обществом в целом. Сложилась ситуация, когда часть общества и органы государственной власти придерживаются светского устройства, а другая часть общества (в Дагестане доходящая до 40%!), отдельные представители духовенства и некоторые исламские партии выступают за создание исламского государства. При этом важным аргументом сторонников религиозного государства является тот факт, что светское государство способствует развитию социальной несправедливости в обществе, росту различных пороков, а с приходом исламского государства настанет эпоха справедливости и порядка. Именно это обстоятельство ставит под сомнение будущее Северного Кавказа в составе России, вносит беспокойство в сознание немусульманского населения, побуждает его к миграции из республики.

Наличие всех этих трудностей, а также отсутствие информационно-идеологической защиты населения создало тот политический иммунодефицит, который и стал благодатной почвой для внедрения и развития на всём Северном Кавказе взаимоисключающих идей — панисламизма в его новой модификации и ваххабизма.

Хотя общее число сторонников ваххабитов после событий 1999 года уменьшилось, их воздействие на политические процессы в регионе сохранилось. Деятельность ваххабитов на Северном Кавказе способствовала тому, что представители так называемого традиционного ислама сами активно включились в политическую борьбу. Критика ваххабитами традиционного исламского духовенства вызвала вражду между этими религиозными группами, разделила мусульманскую умму на два противоположных лагеря. Официальное духовенство, можно сказать, потерпело идеологическое поражение в споре с конкурентами, так как использовало военную силу и пророссийское руководство в этой борьбе. Это подтверждают события, происходящие в регионе. Несмотря на усилия центра и его шаги, количество сторонников ваххабитов не уменьшается.

Говоря о влиянии религии на общественно-политические процессы на юге России, не стоит окончательно сбрасывать со счетов деятельность ваххабитов, хоть и утративших часть своих позиций, но не смирившихся с поражением. Реальная ситуация в Северо-Кавказском регионе такова, что для активизации деятельности различных религиозно-политических партий ничего нового не нужно. Созданная разветвлённая сеть, которая ушла в подполье или действует под другим названием, продолжает подпитываться и управляться из-за рубежа. Их позиции всё более укрепляются в Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Северной Осетии¹, Адыгее, в Ставропольском крае, в Астраханской и Волгоградской областях.

Итак, налицо изменение тактики действий религиозных движений, ставящих перед собой задачи по приходу к власти. Используя экономическую разруху, социальную несправедливость и другие трудности общества, проводя в жизнь привлекательную идеологию, основанную на "чистом" исламе, нетрудно предвидеть многократный рост сторонников ваххабитов. А это, в свою очередь, позволит в недалеком будущем создать условия для "безболезненного" (на выборной основе) прихода во властные структуры своих выдвиженцев.

Чеченский кризис. Распространение на Северном Кавказе агрессивного национализма и регионального сепаратизма, а также исламского фундаментализма, политическая и финансовая помощь сторонникам этих идей из-за рубежа вызвали расширение дезинтеграционных процессов в регионе. Внешние антироссийские силы, "официальный Грозный" и его представители за рубежом стремятся к тому, чтобы интернационализировать вооружённый конфликт в Чечне и добиться признания её суверенитета. При этом они обращаются к аргументации о неадекватности и неоправданности проведения силовой операции на территории республики.

Анализ развития ситуации в регионе и её относительное прогнозирование закономерно обращают внимание на известные исторические аналогии, когда переплетение внутрорегиональных противоречий и амбиций нередко приводило к опасному переходу борьбы из сферы практических интересов в плоскость затяжных интернационализированных межнациональных и межконфессиональных конфликтов. Таким образом, закладывается долговременная основа для региональной нестабильности, создающей реальную угрозу национальной безопасности России.

Как показывает анализ имеющейся информации, обстановка в Чеченской республике, несмотря на все усилия, прилагаемые властями и командованием федеральных сил, ещё долгое время будет сохраняться напряжённой. В результате действий федеральных сил боевой дух бандформирований на какое-то время был подорван, отдельные боевики, в том числе и наёмники, покинули Северный Кавказ, с отдельными боевиками, выразившими намерение прекратить сопротивление, проведена работа (имели место случаи жестокой расправы). Однако это позволило противнику провести перегруппировку сил и активизировать вооружённую борьбу.

Учитывая положение, в котором оказались бандформирования, экстремисты будут и в дальнейшем использовать террор как средство достижения своих целей. В связи этим можно предположить, что деятельность бандформирований будет строиться по следующим основным направлениям:

- нанесение максимальных потерь федеральным войскам посредством ежедневных обстрелов, минирования дорог, совершения диверсий на объектах федеральных сил;
- проведение мероприятий по дезинформации командования федеральных сил, в частности, в отноше-

¹События 1 сентября 2004 г. в г. Беслане тому подтверждение.

нии места и времени нанесения ударов, привлекаемых сил и средств;

- демонстрация спонсорам из мусульманских и западных стран способности противостоять федеральным войскам с целью получения их финансовой помощи из-за рубежа;

- подготовка к проведению более масштабных вооружённых акций, в том числе и за пределами Чеченской республики;

- ведение активной "информационной войны";

- физическое устранение представителей вновь сформированных органов власти, а также лиц, сотрудничающих с подразделениями федеральной службы с целью запугивания местного населения и склонения его к участию в вооружённом сопротивлении.

Преступность выступает в качестве серьёзной внутренней проблемы, влияющей на обстановку в Северо-Кавказском регионе. Одной из основных проблем развития северокавказских республик является оружие. Уже сейчас криминальные сводки пестрят сообщениями о задержании торговцев оружием на всех прилегающих к Чечне территориях и в освобождённых районах самой Чечни. Кроме того, в соседние регионы хлынули потоки трофейного и конфискованного оружия.

Вооружёнными и не менее опасными остаются группировки, которые легализовались со своим оружием благодаря интервенции ваххабитов в Дагестан в 1999 году. Это достаточно разнородные по характеру, лидерам и клановой принадлежности группы. В момент нападения чеченских боевиков на Дагестан они продемонстрировали боеготовность и часть своих arsenалов. В итоге война лишь укрепила политическое, военное и экономическое влияние этих группировок. После событий 1999 года возникла некая двойственность, когда представители силовых структур время от времени обращаются к населению с призывом быть бдительными и сохранять полную боевую готовность отрядов ополчения к отражениям возможных нападений со стороны Чечни, а различные группировки, возмнившие себя победителями, считают своим отвоёванным правом обладание и даже демонстративное ношение оружия.

Итак, очевидно, что решение задач обеспечения безопасности Российской Федерации в зоне её интересов в Северо-Кавказском регионе в ближайшие годы будет осуществляться в условиях сложной, динамично изменяющейся общественно-политической и оперативной обстановки, определяющей в основном разворачивающейся "террористической войной".

С учётом изложенного в ближайшие годы на своих южных рубежах Российская Федерация столкнётся со следующими трудностями:

- использованием странами Запада геополитических возможностей своих союзников (Турции, Азербайджана, Грузии и др.) при реализации своих планов по установлению контроля за социально-политическими процессами на Северном Кавказе;

- стремлением стран – членов НАТО, в первую очередь США, к скорейшему развёртыванию своих военных контингентов на территории закавказских государств;

- дальнейшей финансовой и иной поддержкой странами Ближнего Востока экстремистских и сепаратистских тенденций на Северном Кавказе с целью поддержания состояния конфликта в данном регионе Российской Федерации.

Стабилизация социально-политической и военной обстановки на Северном Кавказе, уменьшение террористической активности возможны при решении следующих внутренних проблем:

- обеспечении экономической и социально-политической стабильности в регионе, прежде всего за счёт восстановления и обновления прежней структуры народно-хозяйственных связей;

- активном содействии тому, чтобы ислам занял соответствующее его положению в обществе место вне политики, но в качестве одной из духовных опор российской державы, вплоть до использования ряда его основных принципов в законодательных целях;

- всемерном содействии укреплению связей между государственными структурами и российскими общественно-политическими и религиозными движениями с целью утверждения их на позициях конфессиональной умеренности, согласия и координации взаимодействия со светской властью в интересах обеспечения единства России и спокойствия её мусульманской части;

- предотвращении внешнего вмешательства в дела на Северном Кавказе, основанного на признании оправданности и адекватности российской политики, а также отказе от поощрения сепаратистских и экстремистских тенденций в регионе, в том числе с использованием религиозных и антироссийских лозунгов. Доведение до официальных кругов государств мусульманского мира и Запада фактических доказательств международной опасности терроризма и сепаратизма на Кавказе.



Полковник Игорь ТЕРЕНТЬЕВ

ОПЕРАТИВНАЯ ПОДГОТОВКА ВО ВНУТРЕННИХ ВОЙСКАХ МВД РОССИИ И ПУТИ ЕЁ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Главной задачей, поставленной Президентом Российской Федерации – Верховным главнокомандующим Вооружёнными силами Российской Федерации и министром внутренних дел Российской Федерации перед внутренними войсками МВД России, является обеспечение внутренней безопасности нашего государства. Данная задача выполняется внутренними войсками МВД России – основной силовой составляющей Министерства внутренних дел Российской Федерации в районах их постоянной дислокации и при действиях в условиях чрезвычайных обстоятельств. При этом сегодня основные усилия при выполнении служебно-боевых задач войска сосредоточивают в Северо-Кавказском регионе страны, где осуществляется планомерная борьба с терроризмом.

Внутренние войска МВД России являются войсками постоянной готовности, поэтому в Главном командовании внутренних войск МВД России, управлениях региональных командований, соединениях и воинских частях внутренних войск особое внимание уделяется вопросам поддержания высокого уровня боевой готовности. Войска должны быть способны в любых условиях обстановки выполнить задачи по предназначению как в мирное, так и в военное время.

Уровень боевой готовности войск к выполнению поставленных перед ними задач напрямую зависит от степени их подготовки. При этом боевая готовность достигается выполнением целого комплекса мероприятий, в том числе обученностью личного состава, оснащением воинских частей и подразделений новейшими образцами вооружения и военной техники, высоким морально-психологическим состоянием, твёрдой дисциплиной личного состава, и особенно, высокой профессиональной подготовкой командиров (начальников) и органов управления. Поэтому важнейшей составной частью подготовки внутренних войск МВД России продолжает оставаться оперативная подготовка, которая представляет собой систему учебных мероприятий, проводимых с объединениями, органами военного управления и офицерами, проходящими в них службу, по подготовке к выполнению служебно-боевых задач, возлагаемых на внутренние войска МВД России.

Основными задачами оперативной подготовки являются: подготовка органов военного управления и объединений в целом к выполнению служебно-боевых задач; совершенствование организации работы на пунктах управления, знаний и навыков офицеров в области военного искусства, воинского обучения и воспитания; выработка умений и практических навыков в организации действий войск, их всестороннего обеспечения, устойчивого управления ими; совершенствование вопросов взаимодействия при решении совместных задач. Эти задачи ставило перед собой Главное командование внутренних войск МВД России при планировании и проведении мероприятий оперативной подготовки в 2008-2009 годах.

Проведённый анализ результатов мероприятий оперативной подготовки показал, что цели и задачи, стоящие перед органами управления внутренних войск в 2008 году и первом полугодии 2009 года, выполнены.

Всего в прошлом году в Главном командовании внутренних войск МВД России и региональных командованиях внутренних войск МВД России проведено: командно-штабных учений – 7, командно-штабных тренировок – 15, штабных тренировок – 36, оперативных летучек – 11, направленно оперативных групп на мероприятия оперативной подготовки взаимодействующих структур – 45.

**Полковник
И.А. Терентьев –
начальник 4-го отдела
оперативного управления
главного штаба
Главного командования
внутренних войск МВД России**

В первом полугодии этого года в войсках проведён ряд значимых и важных мероприятий оперативной подготовки:

под руководством заместителя министра – главнокомандующего внутренними войсками МВД России – командно-штабные учения с Главным командованием внутренних войск МВД России по теме "Работа органов управления ГКВВ МВД России при обострении обстановки в Южном федеральном округе" и с Центральным региональным командованием внутренних войск МВД России по теме "Подготовка и выполнение задач войсками регионального командования внутренних войск в условиях обострения обстановки";

командно-штабные тренировки с Приволжским, Уральским, Сибирским, Северо-Кавказским и Северо-Западным региональными командованиями внутренних войск МВД России по задачам внутренних войск под руководством командующих войсками региональных командований.

Целями данных мероприятий оперативной подготовки являлись: повышение уровня подготовки органов военного управления и внутренних войск в целом к выполнению служебно-боевых задач мирного времени, в том числе при резком обострении обстановки, в угрожаемый период и в военное время; уточнение планов служебно-боевого применения войск региональных командований внутренних войск МВД России и планов мероприятий, проводимых при нарастании угрозы агрессии против Российской Федерации до объявления мобилизации в Российской Федерации.

Состояние оперативной подготовки во внутренних войсках МВД России и предложения по её совершенствованию стали предметом обсуждения на состоявшемся 13 марта 2009 года военном совете Главного командования внутренних войск МВД России. На военный совет приглашались командующие войсками региональных командований внутренних войск МВД России и их заместители, командиры соединений и воинских частей, непосредственно подчинённых главнокомандующему внутренними войсками МВД России, начальники военных институтов внутренних войск МВД России, начальники факультетов и кафедр внутренних войск военных академий и университетов Минобороны России.

По результатам проведённых мероприятий, существующим проблемам и направлениям дальнейшего совершенствования оперативной подготовки с обстоятельным докладом выступил начальник оперативного управления ГКВВ МВД России – заместитель начальника главного штаба внутренних войск генерал-лейтенант В.В. Подрезов.

Проведённый анализ показывает, что за последние пять лет количество мероприятий оперативной подготовки, проводимых во внутренних войсках, возросло в 3 раза. Значительно повысилось и качество их проведения. Это стало результатом соблюдения органами военного управления основополагающих принципов оперативной подготовки внутренних войск, главными из которых являются: научность, системность, плановость, единство обучения и воспитания, максимальное приближение процесса обу-

чения к условиям служебно-боевой деятельности войск в мирное и военное время, комплексный подход к применению форм и методов обучения, постоянное совершенствование системы и методики оперативной подготовки.

Кроме того, повышению качества проведения мероприятий оперативной подготовки способствует совершенствование теоретических положений в этой области, в частности, уточнение основных задач оперативной подготовки. К ним относятся: подготовка органов военного управления в целом к выполнению задач мирного и военного времени; совершенствование вопросов взаимодействия в специальных операциях (служебно-боевых действиях) с другими войсками, воинскими формированиями и органами при решении совместных задач; слаживание органов военного управления при выполнении поставленных задач; совершенствование организации работы оперативного состава управлений (отделов, служб) на пунктах управления, знаний и навыков офицеров органов военного управления в области оперативного искусства, воинского обучения и воспитания; выработка умений и практических навыков в организации специальных операций (служебно-боевых действий), организации всестороннего обеспечения войск (сил), устойчивого, непрерывного, оперативного и скрытного управления ими; обучение должностных лиц органов военного управления методике подготовки и проведения учений и других мероприятий оперативной подготовки; изыскание и исследование новых форм и способов подготовки и ведения специальных операций (служебно-боевых действий); обобщение и внедрение передового опыта оперативной подготовки.

Вместе с перечисленными выше теоретическими положениями также определены требования, предъявляемые к оперативной подготовке. Она должна соответствовать возможному характеру современных внутренних вооружённых конфликтов и выполнению служебно-боевых задач войсками в военное время; характеру задач, возлагаемых на органы военного управления и войска, и уровню их подготовленности; учитывать экономическую и общественно-политическую обстановку в регионах дислокации объединений, особенности физико-географических условий и оперативного оборудования территории Российской Федерации; состояние, уровень оснащённости и подготовки вероятного противника (бандформирований, незаконных вооружённых формирований и преступных групп).

Данные и другие теоретические положения нашли своё отражение в проекте Наставления по оперативной подготовке внутренних войск МВД России, который в настоящее время проходит апробацию в войсках.

В целях совершенствования оперативной подготовки большая работа проводится Главным командованием внутренних войск МВД России, начальниками управлений ГКВВ МВД России, командующими войсками региональных командований внутренних войск МВД России.

В Главкомате внутренних войск разрабатывается методология создания группировок внутренних

войск на стратегических направлениях (районах) как в мирное, так и в военное время. Прорабатываются теоретические основы применения внутренних войск при выполнении задач территориальной обороны и при получении сигнала "Эдельвейс". Опираясь на результаты оперативной подготовки, совершенствуются способы и методы управления войсками как при выполнении самостоятельных служебно-боевых задач, так и в составе объединённых группировок войск (сил):

проводится работа по совершенствованию материальной базы, внедрению в повседневную жизнь войск новых цифровых технологий, переработке нормативной правовой базы применения внутренних войск;

разработана программа совершенствования повседневных пунктов управления;

в основном создана мощная база современной системы связи и автоматизированного управления войсками;

завершается оборудование Центра управления внутренними войсками и центров боевого управления региональных командований внутренних войск. Продолжается плановое освоение оперативным составом вновь построенных объектов управления. Проводится работа по совершенствованию и оснащению центров боевого управления соединений и командных пунктов воинских частей внутренних войск;

проведено переоборудование оперативного управления главного штаба ГКВВ МВД России с учётом последних инновационных и цифровых технологий, которое позволяет:

- 1) осуществлять управление внутренними войсками в любых условиях обстановки;
- 2) в реальном масштабе времени организовывать сбор, обобщение и анализ обстановки;
- 3) проводить обмен оперативной информацией различного содержания и предназначения;
- 4) осуществлять контроль мероприятий оперативной подготовки, проводимых в региональных командованиях внутренних войск МВД России в реальном масштабе времени путём видеоконференц-связи.

Продолжается плановая работа по внедрению геоинформационной системы комплекса программ ведения динамической обстановки (КП ВДО), предназначенной для оперативности предоставления специализированных данных на электронных и бумажных носителях.

Осваивается практика проведения практического розыгрыша эпизодов управления соединениями и воинскими частями при выполнении ими поставленных служебно-боевых задач и учебного отмотилизования с привлечением личного состава кадра для обозначения граждан, призываемых из запаса.

Учитывая возросшие требования к подготовке органов военного управления, главный штаб внутренних войск совершенствует формы их подготовки.

Так, в 2008 году под руководством главнокомандующего внутренними войсками МВД России проведена компьютерная командно-штабная тренировка с Главным командованием внутренних войск МВД России. Её сущность заключалась в трениров-

ке пунктов управления ГКВВ МВД России выработки предложений в решение главнокомандующего внутренними войсками МВД России на передислокацию войск для выполнения служебно-боевых задач в регион с обострившейся оперативной обстановкой с использованием КП ВДО. Особенность данной тренировки состояла в том, что впервые за последние годы практически путём были получены исходные данные для дальнейшей работы по совершенствованию системы управления. Полученные в ходе проведения этой тренировки знания и навыки офицеров получили дальнейшее развитие при проведении в мае 2009 года командно-штабного учения с ГКВВ МВД России под руководством главнокомандующего внутренними войсками МВД России.

Кроме того, в Главкомате продолжается практика проведения штабных тренировок и оперативных летучек в структурных подразделениях под руководством их непосредственных начальников.

Претерпела ряд существенных изменений профессионально-должностная подготовка. Следует отметить, что в процессе её развития сделан определённый шаг вперед. Скорректированы темы проведения занятий в ГКВВ МВД России с учётом приглашения для их проведения представителей взаимодействующих силовых структур. Главным штабом внутренних войск МВД России подготовлен и реализован в войсках Типовой месяц основных мероприятий по организации служебно-боевой деятельности внутренних войск, в котором отражена вся вертикаль запланированных мероприятий оперативной подготовки. Упорядочены сроки проведения отдельных её мероприятий, усовершенствован контроль за их проведением в нижестоящих органах управления.

Необходимо сказать и о внедрении в войсках оперативных полевых поездок как одной из форм оперативной подготовки внутренних войск. Они проводятся в целях изучения районов служебно-боевого применения, уточнения оперативных планов (служебно-боевых задач), расчётов и определения наиболее целесообразных способов служебно-боевого применения войск, совершенствования навыков должностных лиц органов управления в работе на местности.

В результате оперативных полевых выездов в 2008-2009 годах были обследованы объекты, принимаемые под охрану и оборону внутренними войсками в военное время, а также уточнён порядок выполнения задач в системе территориальной обороны. В ходе работы был выявлен ряд объектов, которые прекратили своё существование, утратили важное государственное и оборонное значение, перешли в частную форму собственности. В результате войсковая охрана с данных объектов была снята, повышен уровень готовности внутренних войск к выполнению служебно-боевых задач и взаимодействия силовых структур при решении совместных вопросов.

Таким образом, оперативная подготовка является наиболее сложным видом операторской деятельности, поскольку он предполагает высокий уровень подготовки руководителя, основой которого являются глубокие знания природы внутренних вооружённых

конфликтов и современной войны, возможностей противника и своих войск, прогноза хода и исхода вооружённой борьбы.

По оценке военного совета ГКВВ МВД России оперативным управлением главного штаба совместно с другими структурными подразделениями Главного командования внутренних войск и региональными командованиями сделан шаг вперёд в вопросах обучения органов военного управления и войск. Отмечен весомый вклад в развитие форм и способов оперативной подготовки генерал-майоров В.Г. Мурадинова и С.И. Корнюшкина, полковников В.Ю. Попичева, А.А. Орловского, В.А. Чупрова и С.В. Завершнева (Главное командование внутренних войск), П.Ю. Кислого (Приволжское региональное командование), О.И. Морозова и О.В. Скоробогатова (Северо-Кавказское региональное командование), А.В. Чистоступова (Уральское региональное командование), В.А. Пинчука (Сибирское региональное командование), Е.П. Воробьёва (Восточное региональное командование), В.П. Раицкого (Общевойсковая академия ВС РФ). В настоящее время эти офицеры составляют костяк оперативной подготовки внутренних войск. При их личном участии подготовлен проект Наставления по оперативной подготовке внутренних войск МВД России.

В течение 2008-2009 годов главным штабом осуществлялся контроль и оказание помощи руководству учений и тренировок, проводимых в структурных подразделениях ГКВВ МВД России и региональных командованиях внутренних войск.

Наиболее качественно вопросы оперативной подготовки решались в Северо-Кавказском, Приволжском и Сибирском региональных командованиях внутренних войск МВД России. Наметились тенденции к улучшению в Восточном, Северо-Западном, Центральном и Уральском региональных командованиях внутренних войск МВД России. Из структурных подразделений Главкомата в лучшую сторону по подготовке и проведению мероприятий оперативной подготовки отмечены оперативное и инженерное управление главного штаба, штаб тыла ГКВВ МВД России.

Характерными недостатками в организации и проведении мероприятий оперативной подготовки являются:

- 1) несоблюдение алгоритма работы, неорганизованность и недостаточная слаженность оперативного состава в работе на пунктах управления;
- 2) нечёткое знание оперативным составом руководящих документов, регламентирующих порядок планирования и применения войск в мирное и военное время;
- 3) слабая индивидуальная подготовка офицеров;
- 4) низкий процент привлечения оперативного состава на мероприятия оперативной подготовки;
- 5) недостаточное использование в процессе обучения комплекса программ ведения динамической обстановки (КП ВДО).

В целях повышения качества подготовки и проведения мероприятий оперативной подготовки военный совет ГКВВ МВД России постановил:

повысить роль и личную ответственность командующих и штабов региональных командований внут-

ренних войск МВД России за планирование, подготовку и проведение мероприятий оперативной подготовки. Основные усилия сосредоточить на освоении оперативным составом планов применения войск в мирное и военное время;

в 2010 году ввести в действие Устав внутренних войск МВД России, Наставление по оперативной подготовке внутренних войск МВД России, Наставление по службе штабов внутренних войск МВД России;

повысить эффективность оперативных полевых поездок, направляя основные усилия на изучение вероятных районов (объектов) служебно-боевого применения войск, уточнение оперативных планов (служебно-боевых задач) и расчётов;

завершить внедрение в войска финансово-экономического обоснования планов подготовки войск на 2010 год;

активизировать работу по внедрению в повседневную деятельность войск КП ВДО.

В настоящее время по данным направлениям в Главном командовании и региональных командованиях внутренних войск МВД России проводится работа в интересах совершенствования оперативной подготовки.

В настоящее время обучение органов военного управления и внутренних войск осуществляется в соответствии с планом их подготовки и направлено на обеспечение внутренней безопасности Российской Федерации.



*Полковник Олег НАКАЗНОЙ,
подполковник Андрей АЛЕКСЕЕВ*

ПРИМЕНЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ, ФУНКЦИОНИРУЮЩИХ В СИСТЕМЕ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время на предприятиях Министерства внутренних дел России особое значение приобрел экономический анализ деятельности. Это связано, во-первых, со сложностью и многозвенностью объектов предприятий Министерства внутренних дел, во-вторых, тесной взаимосвязью основных элементов процесса труда и производства, в-третьих, многовариантностью изменения отдельных факторов и протекающего в стране экономического кризиса.

Именно на основе анализа можно оценить сложившееся положение, обосновать рациональные направления развития, понять цену изменений и определить приоритеты в развитии. Поэтому анализ рассматривают как важнейшую общую функцию управления, универсальную технологию обоснования управленческих решений.

Становление рыночной экономики обуславливает развитие анализа в первую очередь на микроуровне – на уровне отдельных организаций, поскольку эти первичные звенья получают большую самостоятельность в разработке перспектив своего развития, несут полную ответственность за экономические результаты своей деятельности. В условиях рыночной экономики повышается альтернативность развития каждого субъекта хозяйствования, что требует проработки множества вариантов развития для выбора такого, который отвечает требованиям рынка, возможностям субъекта хозяйствования и его партнёров.

Анализ на микроуровне наполняется новым конкретным содержанием, связанным с повседневной хозяйственно-финансовой деятельностью предприятий, их подразделений, менеджеров, собственников.

Анализ проводят с целью обоснования и контроля за выполнением бизнес-планов:

маркетинговый анализ обеспечивает возможности увеличения и потребности в сокращении производства определённых видов продукции (работ, услуг), анализ соотношения спроса и предложения определяет возможные темпы роста производства, сопоставление реального развития событий с ожидаемым за определённый отрезок времени, анализ возможностей производства и сбыта, выяснение внутренних и общеэкономических ситуаций, влияющих на затраты на производство и реализацию продукции, анализ возможностей конкретных поставщиков и потребителей, анализ затрат живого и овеществлённого труда с необходимой их детализацией, анализ конечных и финансовых результатов производственной, сбытовой, маркетинговой деятельности (прибыль, убыток) и т.п. позволяет выявить резервы производства и наметить мероприятия по их мобилизации.

В зависимости от целей, направления и особенностей анализируемого объекта анализ может строиться на разных методиках, иметь разную детализацию (проникновение в глубь явления), опираться на разные факторы, по-разному оформлять выводы и рекомендации. Однако принципиальные подходы, этапы и методология анализа всегда остаются едиными, отражающими его научную сущность и содержание.

*Полковник
О.А. НАКАЗНОЙ –
начальник кафедры вооружения
и военной техники военного
учебно-научного центра
Сухопутных войск ОА РФ,
доктор технических наук,
доцент*

*Подполковник
А.А. АЛЕКСЕЕВ –
старший офицер 1-го научного
отдела Центра оперативно-
тактических исследований
внутренних войск МВД России,
кандидат экономических наук*

Экономический анализ представляет собой систему специальных знаний, связанную:

- с исследованием экономических процессов в их взаимосвязи, складывающихся под воздействием объективных экономических законов и факторов субъективного порядка;

- с научным обоснованием бизнес-планов и объективной оценкой их выполнения;

- с выявлением положительного и отрицательного влияния отдельных групп факторов и количественным измерением их действия на исследуемый объект;

- с раскрытием тенденций и пропорций хозяйственного развития;

- с определением неиспользованных внутрихозяйственных резервов;

- с обобщением передового опыта и принятием оптимальных управленческих решений.

В ходе экономического анализа хозяйственные процессы изучаются в их взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности. Установление взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности – наиболее важный момент анализа. Причинно-следственная связь опосредует все хозяйственные факты, явления, ситуации, процессы. Вне этой связи хозяйственная жизнь невозможна.

Причинно-следственный, или факторный, анализ исходит из того, что каждая причина, каждый фактор получают надлежащую оценку. С этой целью причины - факторы предварительно изучаются, для чего классифицируются по группам: существенные и несущественные; основные и побочные; определяющие и неопределяющие; затем исследуется влияние на хозяйственные процессы прежде всего существенных, основных, определяющих факторов. Изучение несущественных, неопределяющих факторов ведётся, если требуется, во вторую очередь. Установить воздействие всех факторов очень сложно и практически редко необходимо.

Раскрыть и понять основные причины, оказывающие определяющее влияние на достижение поставленных задач, выяснить их действие и взаимодействие – значит разобраться в особенностях хозяйственной деятельности анализируемого объекта. Но в процессе анализа не только вскрываются и характеризуются основные факторы, влияющие на хозяйственную деятельность, но и измеряется степень (сила) их действия.

Предмет экономического анализа - это совокупность хозяйственных процессов предприятия Министерства внутренних дел России, социально-экономическая эффективность и конечные финансовые результаты их деятельности, складывающиеся под воздействием объективных и субъективных факторов, получающие отражение через систему экономической информации.

Важное место в экономическом анализе занимает изучение хозяйственных процессов и конечных результатов, складывающихся в результате влияния объективных внешних факторов. Постоянно воздействуя на хозяйственную деятельность, они отражают, как правило, действие экономических законов.

В процессе экономического анализа во многих случаях приходится сталкиваться, например, с действием ценового фактора – с изменением цен, тарифов, ставок. Фактор цен, не зависящий от того или иного предприятия, должен быть исключён путём индексных пересчётов, его действие выявляется особо, вне связи с другими факторами, а элиминирование его влияния обеспечивает сопоставимость данных.

Хозяйственные процессы и их результаты, складывающиеся под воздействием объективных и субъективных факторов, получают соответствующее отражение в системе экономической информации. Информационная система весьма динамична; она включает в себя совокупность входных данных, результаты их промежуточной обработки, выходные данные и конечные результаты, поступающие в систему управления в форме отчётности субъектов хозяйствования.

Содержание и предмет экономического анализа определяют и стоящие перед ним задачи.

К числу важнейших задач экономического анализа следует отнести:

1. Повышение научно-экономической обоснованности управленческих решений, в первую очередь бизнес-планов, и нормативов (в процессе их разработки).

2. Объективное и всестороннее исследование выполнения бизнес-планов и соблюдение нормативов (по данным учёта и отчётности).

3. Определение экономической эффективности использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов (в отдельности и в совокупности).

4. Контроль за осуществлением требований коммерческого расчёта (в его полной и незавершённой форме).

5. Выявление и измерение внутренних резервов (на всех стадиях производственного процесса).

6. Оценку оптимальности управленческих решений (на всех ступенях иерархии управления).

Под методом экономического анализа понимается диалектический подход к изучению хозяйственных процессов в их становлении и развитии, что предполагает использование системы показателей, всесторонне характеризующих хозяйственную деятельность предприятия Министерства внутренних дел РФ, изучение причин изменения этих показателей, выявление и измерение взаимосвязи между ними в целях выявления тенденций их развития и разработки мер по повышению социально-экономической эффективности.

Субъектами, осуществляющими экономический анализ, в Министерстве внутренних дел являются:

- руководство и экономические службы;
- органы хозяйственного управления;
- поставщики;
- покупатели;
- аудиторские фирмы;
- кредитные и финансовые органы.

В зависимости от периодичности различают следующие виды экономического анализа: годовой, квартальный, месячный, декадный, ежедневный, сменный и разовый.

Принятие правильного управленческого решения начинается с самого важного этапа – определения цели или руководящего направления. От поставленной цели зависит выбор варианта её достижения.

Каждый пользователь информации экономического анализа преследует свои цели. Для владельцев организации это получение максимальной прибыли. Для менеджеров в краткосрочной перспективе целью может являться заданный объём реализации, а в долгосрочной перспективе – завоевание определённого процента рынка предоставляемых услуг.

В любом случае постановка цели и детальная разработка задач, связанных с её реализацией, базируются на внимательном анализе ретроспективной информации о деятельности организации, текущей финансовой информации, данных конкурентов на рынке сбыта продукции (услуг), на построении прогноза основных экономических показателей деятельности.

Второй этап цикла принятия решения заключается в разработке альтернативных вариантов действий, направленных на достижение поставленной цели. Например, для максимизации будущего притока денежной наличности существенно выполнение следующих условий:

контроль над денежными расчётами, проходящими через банк и кассу организации;

перманентная работа с клиентами с целью исключения неплатежей или отсрочек, ведение платёжного календаря;

постоянное поступление информации о возможных положительных и отрицательных тенденциях развития экономической обстановки;

отслеживание динамики цен на производимую продукцию или предоставляемые услуги;

расширение рынка сбыта продукции (услуг);

поиск нового рынка сбыта (например, в соседнем территориальном образовании);

разработка новой марки продукции (вида услуг).

Поиск альтернативных вариантов действий вызывает необходимость получить информацию об ожидаемой конъюнктуре и изменении экономической обстановки. Это самый трудный и важный этап процесса принятия решения.

Руководство организации должно оценить:

темпы роста показателей своей деятельности, изменение их динамики в связи с реализацией выбранного варианта;

способность организации удержать соответствующую долю рынка;

возможность осуществить приток денежной наличности для каждого альтернативного курса действий в различной экономической среде.

В условиях неопределённости и риска, присущих рыночной экономике, анализ экономической среды – надвигающегося экономического бума, уровня инфляции, вероятности спада производства или усиления конкуренции – является неотъемлемой частью сравнительного анализа вариантов действий.

Решается также вопрос о необходимости и возможности привлечения ресурсов в кратко- или долгосрочной перспективе, в зависимости от поставленной цели. Очевидно, что при принятии стратегических решений анализ сырьевых рынков, в том числе финансовых и рынка рабочей силы, требует



Рис. 1. Структура информационного потока комплексного экономического анализа

особо высокой квалификации и даже может быть заказан профессиональным консалтинговым фирмам.

Исследуется вопрос об изменении ценовой политики, для чего проводится тщательный маркетинговый анализ, информация которого будет далее использована на разных уровнях управления для принятия решений об установлении цен и объёме выпуска продукции.

На третьем этапе осуществляется выбор оптимального курса действий из разработанных альтернативных вариантов. В этом сравнительном анализе заключена суть принятия решения. Критерий отбора зависит от поставленной цели, например, если ею является уже рассмотренная нами выше максимизация будущих чистых денежных поступлений, оптимальной будет та альтернатива, которая характеризуется наилучшим прогнозом поступления денежных средств.

Не обходится без экономического анализа и осуществление выбранного варианта действий. Приведём всего лишь один пример.

Отправной точкой является составление бюджета, а в процессе реально достигнутые показатели деятельности сравниваются с бюджетными. По результатам такого сравнения осуществляются контроль и регулирование в рамках организации. Для контроля (мониторинга) за результатами деятельности бухгалтер готовит отчёты и представляет их менеджерам, ответственным за выполнение определённых решений. Отчёты, содержащие данные сравнения фактических результатов (фактических затрат и доходов) и запланированных (сметных затрат и доходов), должны готовиться систематически. Данные этих отчётов обеспечивают обратную связь для сравнения запланированных и фактических результатов. В таких отчётах особое внимание должно уделяться показателям, которые расходятся с запланированными, чтобы менеджеры сосредоточили на них своё внимание. Этот процесс – применение метода управления по отклонениям. Конечным объектом управленческого воздействия может являться неверно выбранный курс действий или некорректно поставленная цель.

Информационная база комплексного анализа производственно-хозяйственной деятельности организации приведена на рисунке 1.

Для анализа используют проектную, техническую и экономическую информацию, как правило, уже содержащуюся в типовой отчётности предприятия.

Следует проверить достоверность материалов, привлекаемых для анализа. Это делают, сопоставляя аналогичные данные, содержащиеся в различных источниках (плановых, отчётных формах) или (в необходимых случаях) путём документальной ревизии. В результате появляется возможность соблюдать не только установленные методы определения и расчёта конкретных показателей, но и верность их количественных характеристик.

После такой проверки проводят аналитическую обработку информации: группируют и обобщают показатели, сопоставляют расчётные аналитические формулы и т.д. Обработанные данные обычно представляют в виде аналитических таблиц.

Окончательно результаты анализа оформляют в виде аналитических записок, в которые входят текстовая часть и необходимые таблицы. Важнейшие выводы, вытекающие из анализа таблиц, и их логическое осмысление составляют содержание текстовой части. В заключительной части записок дают главные выводы по результатам анализа, предложения и намечают мероприятия для улучшения деятельности предприятия, работающего в системе МВД России. Нередко в аналитической записке приводят реестр резервов и потерь.



Подполковник Андрей КОКУШ

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТЕОРИИ ПРИМЕНЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ

Для раскрытия методологических основ теории применения внутренних войск МВД России: военно-исторических, социально-политических, нормативно-правовых, (собственно военных) необходимо решить ряд задач:

раскрыть взгляды отечественных, – зарубежных авторов на основополагающие вопросы применения внутренних войск (аналогичных им зарубежных вооружённых формирований);

выявить социально-политический фундамент формирования теории применения внутренних войск;

определить нормативно-правовую базу, регламентирующую применение внутренних войск МВД России.

В современной научной литературе накоплен определённый материал по вопросам теории применения внутренних войск МВД России (структур им подобных в зарубежных государствах). С учётом принадлежности автора к российской или зарубежной науке можно выделить 2 группы трудов:

а) **труды отечественных авторов**, посвящённые проблематике обеспечения внутренней безопасности (в том числе и посредством внутренних войск). Авторами указанных исследований являются: Баранов В.П., Бельсон Я.М., Беспалов О.Э., Бунин С.В., Быков А.В., Вицин С.Е., Громов М.А., Гуцин В.В., Демин Г.И., Загоруйко И.Ю., Кардаш И.Л., Кикоть В.Я., Лазарев В.В., Ливанцев Н.Е., Ложкин И.Е., Мартынов Б.Ф., Новиков А.Г., Овчинников В.В., Остроухов Н.В., Попов И.М., Раицкий В.П., Рыльская М.А., Степанов А.Г. и другие.

Эти работы в области общетеоретического исследования проблем обеспечения внутренней безопасности государства, а также имеющие предметом своего рассмотрения теоретические основания деятельности внутренних войск и аналогичных им зарубежных формирований.

Давая краткую общую характеристику отечественных исследований в области теории применения внутренних войск, необходимо отметить присущие им характерные черты:

1. Работы, выполненные вышеуказанными учёными, в целом находятся в рамках отечественной обществоведческой, военно-научной и военно-социальной традиций, с присущей им экономикоментричностью, дедуктивностью вывода, общетеоретической добротностью.

2. Работы, имеющие предметом своего исследования крупные социальные и военные системы, лишь в общих чертах формулируют проблемы применения внутренних войск, не давая полноценной теории их применения.

3. Работы, исследующие непосредственно применение внутренних войск (как правило, выполненные офицерами внутренних войск), носят узконаправленный профессиональный характер и рассматривают служебно-боевую деятельность определённых подразделений и частей либо деятельность войск в той или иной конкретной обстановке. Указанные работы не рассматривают систему применения внутренних войск в целом.

В исследованиях отечественных авторов можно выделить 2 основные группы трудов, соответствующих исследованию, его внутренней структуре и задачам.

Первая группа представлена работами в области общетеоретического исследования проблем системы обеспечения внутренней безопасности государства¹. Под механизмом государства понимается система его органов,

**Подполковник
А.В. КОКУШ –
начальник отделения Центра
оперативно-тактических
исследований внутренних войск
МВД России, кандидат
философских наук, профессор
АВН**

¹Быков А.В. Система обеспечения внутренней безопасности государства (административно-правовой аспект деятельности). М., 2007. Гуцин В.В. Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект. М., 1996. Демин Г.И. Социальные противоречия и конфликты, создающие особые условия. Участие ОВД в их предупреждении и пресечении: Курс лекций. М., 1999 г. Кикоть В.Я., Лазарев В.В. Теория государства и права. М., 2008. Мирошниченко В.М. Национальная безопасность Российской Федерации. Обеспечение и организация управления. М., 2002. Овчинников В.В. Внутренний вооружённый конфликт на территории постсоветской России: предупреждение, урегулирование. М., 2006.

посредством которых оно осуществляет государственную власть и реализует свои функции. Функции государства делятся на внутренние и внешние. Внутренние функции подразделяются на регулятивные (регулирующие общественные отношения внутри страны) и охранительные (охрана прав и свобод граждан, обеспечение правопорядка). Данные функции реализуются специально существующими правоприменительными органами, которые функционируют в составе государственного аппарата в тесной взаимосвязи друг с другом и в совокупности представляют из себя систему обеспечения внутренней безопасности государства.

Работы указанных авторов исследуют предпосылки возникновения правоохранительных институтов, входящих в систему обеспечения внутренней безопасности современного государства, принципы их организации и деятельности. Рассматриваются особенности функционирования данной системы в нашей стране, в различных странах Европы, Америки, Азии и Африки. В целом авторы приходят к следующим выводам¹:

1. В современном демократическом обществе вопросу соотношения прав и свобод человека, сочетанию принципов формальной справедливости и равенства, с одной стороны, и борьбе с преступностью, терроризмом и сепаратизмом, с другой стороны, уделяется особое внимание.

2. Роль и место ключевых элементов системы обеспечения внутренней безопасности в системе органов исполнительной власти, её структура существенно варьируются ввиду исторических различий между странами.

3. Форма политического режима государства оказывает определяющее значение на особенности деятельности всех элементов системы обеспечения внутренней безопасности.

4. Структура и содержание деятельности субъекта управления зависит от объекта управления – высших органов государственной власти страны и проводимой ими политики.

5. Государство продолжает расширять сферу своей деятельности, оно вынужденно становится более агрессивным под влиянием новых угроз, возникших от международного терроризма и связанных с ним террористических и сепаратистских группировок.

6. Существующая в настоящее время система обеспечения внутренней безопасности России соот-

ветствует всем требованиям, предъявляемым демократическим обществом к подобного рода системам.

Вторая группа работ рассматривает применение собственно внутренних войск в системе обеспечения внутренней безопасности нашей страны². Давая краткую характеристику данной группе работ, необходимо отметить, что они носят прикладной характер, детерминируются, с одной стороны, существующими законодательными актами, с другой стороны, ситуативно-обусловленными указаниями руководителей государства, МВД, внутренних войск. Естественно, что подобная детерминация купирует серьёзные расхождения во взглядах военных исследователей на базовые теоретические положения применения внутренних войск. Все исследователи признают внутреннюю безопасность государства важнейшей составляющей национальной безопасности, а внутренние войска – одним из её гарантов. Расхождения и дискуссии начинаются лишь в технических вопросах форм и методов применения войск. Применительно к проблематике исследования вопросов теории применения внутренних войск МВД России имеет значение в целом достаточно фрагментарное рассмотрение вопросов теории применения внутренних войск. В более или менее обобщённом виде излагаются теоретические основы применения тех или иных подразделений и частей войск либо отдельные вопросы служебно-боевой деятельности войск в целом.

Таким образом, в отечественной науке вопросы внутренней безопасности государства, применения внутренних войск подвержены глубокому и тщательному рассмотрению. Вместе с тем на данном историческом этапе отсутствует единая, систематически чёткая теория применения внутренних войск МВД России;

б) **работы зарубежных авторов** по проблемам обеспечения внутренней безопасности с использованием подразделений, аналогичных внутренним войскам МВД России.

Наибольший вклад в изучение взглядов зарубежных авторов на проблемы обеспечения внутренней безопасности государств посредством структур, подобных внутренним войскам, внесли Капкин А.В., Осадчий С.П., Захаркин С.В. в своей работе "Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств", изданной в ГКВВ МВД России в 1998 году.

¹Быков А.В. Система обеспечения внутренней безопасности государства (административно-правовой аспект деятельности). М., 2007.

²Баранов В.П. Основные направления деятельности органов государственной власти по организации строительства и служебному применению внутренних войск в 1991-2001 гг. М., 2008 г. Баранов В. П. Современное состояние внутренних войск МВД России и перспективы их развития // Оперативно-тактический журнал внутренних войск МВД России. М., 2008 г. Баскаков В.В., Капкин А.В. и др. Правовые и организационно-тактические основы применения воинских формирований для обеспечения внутренней безопасности в некоторых зарубежных государствах. М.1996.; Бунин С. Основные направления формирования облика внутренних войск МВД России. // Оперативно-тактический журнал ВВ МВД России. М. № 2. 2008 г. Дадонов В.А. Особенности применения ВВ МВД России в ходе их участия в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации. // "На боевом посту" М. 2006 г., Специальный выпуск. Захаркин С.В., Капкин А.В., Осадчий С.П. Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств (1945 – 1997). М., 1998. Колтунов А.С., Верле В.В., Черкасов С.П. Группы оперативного управления при оперативных штабах в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа: задачи, функции, основы применения. Учебное пособие. М., 2007 г. Можяев М.Н. Управление соединениями (воинскими частями) внутренних войск при совместном выполнении с ОВД задач в условиях введения чрезвычайного положения. Дисс... канд. юрид. наук. М., 2001 г. Подрезов В.В. Совершенствование форм и способов применения внутренних войск МВД России при выполнении задач по участию в обеспечении внутренней безопасности государства. // Оперативно-тактический журнал внутренних войск МВД России. №1. 2008 г. Рогожкин Н.Е. Главная задача внутренних войск – повышение уровня боевой и мобилизационной готовности. // Оперативно-тактический журнал внутренних войск МВД России. № 1. 2008 г.

Зарубежные источники, посвящённые исследованию этого вопроса, чрезвычайно многочисленны, разнообразны и противоречивы. Подробное их рассмотрение и даже классификация заслуживают отдельного исследования, поэтому рассмотрим самые общие положения зарубежной науки по вопросам обеспечения внутренней безопасности государства. В самом общем виде можно говорить об эмпиричности западных исследований в этой области. Неудивительно поэтому, что общая теория конфликта американца Льюиса Козера стала методологической основой теории урегулирования внутренних вооружённых конфликтов в западных странах. Данная теория занимается анализом всех видов социального конфликта, начиная от межличностного и заканчивая межгосударственным. Социальный конфликт определяется как "борьба за ценности и стремление к определённому статусу, власть и ресурсы, борьба, в которой целями противников являются нейтрализация, нанесение ущерба или уничтожение соперника". Следовательно, главная характерная черта субъектов конфликта – сила. Основными субъектами внутригосударственного конфликта, по мнению американского учёного Г. Моргентау, являются правительство, оппозиция, политические и националистические партии, террористические группы, движения и т. д. Основным компонентом силы государства выступает военная сила. Отношения между субъектами конфликта носят враждебный характер. Все внутренние конфликты могут быть экономическими, социальными, военными и т.д. Следовательно, внутригосударственный конфликт, носящий характер вооружённой борьбы, будет являться внутренним вооружённым конфликтом. Важно отметить, что западные учёные как высшую стадию развития конфликта определяют кризис.

Итак, **внутренний государственный конфликт** определяется в западной конфликтологии как **"состояние внутригосударственных отношений между двумя или несколькими политическими субъектами, характеризующееся противоборством и враждебностью, с применением военных или невоенных средств для достижения своих целей"**¹.

Внутригосударственный кризис – одна из **высших стадий развития конфликта, когда конфликтные отношения накалены до предела, принимают труднопреодолимый характер, создавая предпосылки для вооружённой борьбы**.

И наконец, **внутренний вооружённый конфликт** как тип внутригосударственного конфликта, характеризующийся применением вооружённой силы.

В отличие от отечественной военно-научной традиции, в западной конфликтологии более употребим термин внутригосударственный кризис, нежели конфликт.

Если проанализировать западные концепции о детерминантах внутренних вооружённых конфликтов,

в них можно выделить следующие направления их причинности²:

- социально-экономические;
- этнические;
- территориальные;
- политические и др.

Основными типами конфликтов являются:

- социально-политические (массовые беспорядки, волнения и т.п.);
- территориально-статусные (требования пересмотра границ, повышения административного статуса и т. п.);
- сепаратистские;
- ирредентистские (требования о присоединении к другому государству);
- этнические.

Однако существует множество других классификаций внутренних вооружённых конфликтов, например, по целям (реалистические и нереалистические), по степени использования военной силы, по результатам разрешения и др. В последнее время, а особенно после событий 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке, в разряд специфических конфликтов выносятся терроризм.

Одним из способов защиты от внутренних угроз (наряду, например, с социальным маневрированием) на Западе является применение различных видов насилия. Вооружённые силы практически всех стран всегда имели помимо внешней и внутреннюю функцию. Поэтому организационно-штатная структура и боевая подготовка вооружённых сил большинства стран предполагает их участие во внутренних вооружённых конфликтах. Тем не менее, по взглядам теоретиков социальных конфликтов, использование собственно вооружённых сил в деле урегулирования внутренних конфликтов в развитых западных государствах по ряду причин нецелесообразно. Поэтому в большинстве демократических государств (за исключением США и Великобритании) применяются подразделения двух типов: службы оперативного вмешательства и части полиции вооружённых сил (военной полиции, жандармерии)³.

Служба оперативного вмешательства состоит из подразделений, имеющих армейскую структуру, и применяется в основном для ликвидации массовых беспорядков, для противодействия которым у территориальных органов полиции не хватает сил. Данные подразделения используются по команде государственных или региональных властей.

Системы обеспечения внутренней безопасности государств (СОВБ) подразделяются на СОВБ демократических государств и СОВБ недемократических государств (ряд стран Азии, Африки).

В СОВБ демократических государств выделяют 3 основные модели: фрагментарная, централизованная и интегрированная. До недавнего времени ярким представителем фрагментарной СОВБ являлись

¹Капкин А.В., Осадчий С.П., Захаркин С.В. Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств. М., 1998.

²Капкин А.В., Осадчий С.П., Захаркин С.В. Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств. М., 1998.

³Капкин А.В., Осадчий С.П., Захаркин С.В. Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств. М., 1998.

США. Для этой системы характерно традиционное применение вооружённых сил (морской пехоты, национальной гвардии, сухопутных войск) для подавления гражданских беспорядков. В американской СОВБ отсутствуют специальные федеральные военизированные формирования для решения этой задачи. Практически на протяжении всей своей истории Соединенные штаты шли на сознательную децентрализацию полицейских структур. Однако после событий 11 сентября 2001 года ситуация кардинально изменилась. 8 октября 2001 года президент Джордж Буш официально представил новую структуру безопасности США – Office of Homeland Security (министерство внутренней безопасности).

Задачами ведомства являются разработка, координация и реализация исчерпывающей национальной стратегии защиты США от террористических угроз. Управление координирует исполнительные отраслевые службы для того, чтобы обнаружить, пригрозить, защитить и найти адекватный ответ на террористические атаки, угрожающие США. Создание данного министерства – явный отход от фрагментарной модели.

Следующую модель СОВБ, по взглядам зарубежных исследователей, называют континентальной. Используется подавляющим большинством европейских стран и характеризуется жёстким подчинением полицейских сил руководству страны, которое и принимает решение на их применение в случае необходимости.

Интегрированная модель совмещает особенности двух вышеперечисленных моделей и применяется в основном в федеративных государствах.

Таким образом, взгляды зарубежных учёных на роль, место, задачи, тем более, способности и формы применения военной силы для решения внутренних проблем государства исключительно разнообразны. Тем не менее можно говорить об общих чертах и выводах, присущих европейской и американской научной мысли, исследующей вопросы внутренней безопасности государства. Это стремление избегать военного пути в решении внутренних конфликтов, а в случае их возникновения, стремление действовать максимально жёстко, быстро и энергично.

Результаты научных исследований и потребности практической деятельности закладываются в основу системы обеспечения внутренней безопасности нашей страны и её составной части системы применения внутренних войск МВД России.

Применение внутренних войск обусловлено той социальной средой, в которой им предстоит выполнять поставленные служебно-боевые задачи. В первую очередь это угрозы внутренней безопасности нашей стране. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года¹ характеризует национальную безопасность как состояние защищённости личности, общества и государ-

ства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства. Необходимо отметить, что Стратегия национальной безопасности не конституирует понятие "внутренняя безопасность", хотя в имплицитной форме оно присутствует, наличием в Стратегии перечисления целей обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности, таких как: "защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, её независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе".

Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации"².

Исходя из этого определяются главные внутренние угрозы Российской Федерации:

"деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путём применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологических веществ; экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране; деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ; сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных

¹Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 357.

²Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 357.

против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией"¹.

Исходя из определений национальной безопасности, национальных интересов России во внутриполитической сфере, угроз этим интересам можно сформулировать определение **внутренней безопасности Российской Федерации**. Это "состояние защищённости конституционного строя и суверенитета государства, законных интересов общества и личности от угроз, обусловленных общественно опасными деяниями, внутренними вооружёнными конфликтами, террористическими актами, иной противозаконной деятельностью в масштабах, угрожающих целостности и безопасности Российской Федерации, а также чрезвычайными ситуациями"².

Важную роль в обеспечении внутренней безопасности Российской Федерации играют внутренние войска. "Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств"³.

Таким образом, внутренние войска входят в общую структуру обеспечения внутренней безопасности страны, которая, в свою очередь, служит одним из основных гарантов защиты прав и интересов личности, определяемых Конституцией Российской Федерации.

Являясь структурным элементом государства, внутренние войска, естественно, как своим устройством, так и своим использованием подчинены государственным нормативно-правовым актам. Ранее уже говорилось о Конституции Российской Федерации, дающей основные гарантии защиты гражданам России, а также о Стратегии национальной безопасности Российской Федерации как системе взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности.

Одним из главных документов применительно к внутренним войскам является Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. N 27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации". Он определяет назначение, правовые основы, принципы деятельности, полномочия внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, порядок выполнения ими возложенных задач, устанавливает гарантии правовой и социальной защиты военнослужащих внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, граждан, уволенных с военной службы в указанных войсках, и членов их семей.

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" (с изменениями от 27 июля 2006 г.) устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооружённых сил Российской Федерации, внутренних войск МВД России в борьбе с терроризмом⁴.

Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении" определяет особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные указанным Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей в случае введения чрезвычайного положения, в поддержании режима которого внутренние войска принимают непосредственное участие⁵.

Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ "О военном положении" определяет особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии, с целью создания условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. В данных условиях на внутренние войска будут возлагаться дополнительные задачи.

Федеральный закон Российской Федерации от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ "Об обороне" устанавливает порядок действия органов государственной власти по организации обороны страны. Внутренние войска участвуют в отражении агрессии против Российской Федерации.

Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" осуществляет правовое регулирование в области воинской обязанности и военной службы в целях реализации гражданами Российской Федерации конституционного долга и обязанности по защите Отечества, а также правовое регулирование поступления на военную службу и военной службы в Российской Федерации иностранных граждан⁶. Так как граждане, призванные во внутренние войска МВД России, проходят военную службу, на них в полной мере распространяется положение данного закона.

¹Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 357.

²Выступление генерал-полковника В.П.Баранова на тему "Обеспечение внутренней безопасности России" на научно-практической конференции по теме "Новая доктрина России" 20 января 2007 г. в Министерстве обороны Российской Федерации.

³Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. №27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации".

⁴Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ "О противодействии терроризму".

⁵Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении".

⁶Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе".

В той же мере распространяются на них и положения Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ "О статусе военнослужащих".

Федеральный закон от 1 апреля 1993 г. № 4730-I "О Государственной границе Российской Федерации" имеет существенное значение для организации служебно-боевой деятельности внутренних войск, так как одной из задач (которая будет рассмотрена ниже) является оказание содействия пограничным органам Федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации¹.

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности", который в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения целостности и безопасности Российской Федерации определяет правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливает ответственность за её осуществление². Указанные задачи также выполняются внутренними войсками.

Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" является обязательным для исполнения военнослужащими внутренних войск, привлекаемых к выполнению задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 1995 г. № 1106 "Об утверждении положения о территориальной обороне". Положения данного указа распространяются на внутренние войска, задачей которых является участие в территориальной обороне Российской Федерации.

Существует также ряд ведомственных нормативных актов, регулирующих служебно-боевую деятельность внутренних войск.

1. Устав внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации.

2. Наставление по служебно-боевой деятельности подразделений внутренних войск МВД России по охране важных государственных объектов и специальных грузов (батальон, рота, застава, взвод, караул, гарнизон, войсковой наряд).

3. Наставление по служебно-боевой деятельности подразделений, караулов и войсковых нарядов воинских частей оперативного назначения и специальных моторизованных воинских частей ВВ МВД России.

4. Наставление по разведке внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации.

5. Наставление по организации применения внутренних войск МВД России при чрезвычайных обстоятельствах.

6. Временное наставление по служебно-боевому применению воинских частей и подразделений специального назначения внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Таким образом, к настоящему моменту в Российской Федерации существует развитая нормативная правовая база формирования и развития системы применения внутренних войск.

Теория применения внутренних войск (аналогичных им формирований) достаточно глубоко изучена отечественными и зарубежными учёными, имеет свои специфические особенности для каждой страны. Вместе с тем преждевременно говорить о наличии целостной теории, отвечающей современным политическим российским реалиям.

В основе теоретических положений о системе применения внутренних войск МВД России лежит общественно-политическая практика по обеспечению защиты интересов личности, общества и государства от внешних и в первую очередь внутренних угроз.

Теоретические положения о применении внутренних войск строятся на основе государственных и ведомственных нормативно-правовых актов, наличие которых в целом позволяет создать целостную теорию применения внутренних войск.



¹Федеральный закон от 1 апреля 1993 г. № 4730-I "О Государственной границе Российской Федерации".

²Федеральный закон от 27 июля 2006 № 153-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности".

*Генерал-лейтенант Сергей КУЦОВ,
генерал-майор Вячеслав МУРАДИМОВ*

ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННЫХ ВОЕННЫХ КОНФЛИКТОВ ПО ВЗГЛЯДАМ ИНОСТРАННЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ (НЕТРАДИЦИОННЫЕ БОЕВЫЕ ДЕЙСТВИЯ)

Террористические атаки на США 11 сентября 2001 года ознаменовали ряд коренных изменений в характере современных военных конфликтов. Это заставило военных специалистов иностранных государств начать длительный процесс переосмысления базовых принципов и планов строительства наиболее передовых армий стран Запада. В данной статье представлены их взгляды на основные черты военных конфликтов первых десятилетий XXI столетия, новые вызовы безопасности и основные подходы к их парированию¹.

Во-первых, у многих специалистов возникли определённые сомнения в подавляющем преимуществе стран, обладающих достижениями научно-технической революции в военном деле.

В течение последних лет XX столетия вооружённые силы западных стран при ведении боевых действий стремились не вступать в непосредственный контакт с противником, уклоняясь от столкновения с группировками его сухопутных войск и делая основную ставку на нанесение ударов с моря и воздуха. Этот подход известен под термином "революция в военном деле" и стал возможным благодаря достижениям в разработке технологий создания образцов военной техники, обладающих повышенной скрытностью, глобальных систем наблюдения и целеуказания, высокоточных средств поражения и систем управления, построенных по сетевому принципу. Наиболее отчётливо он отразился в планах реформирования ВС США, предусматривавших замену массовой армии, ориентированной на проведение широкомасштабных сухопутных операций, на более компактные воинские формирования, оснащённые высокоточным оружием и новейшими средствами разведки. Предполагалось, что использование "всепроникающих" средств наблюдения, воздействие на информационные системы противника и повышение точности поражения целей позволят исключить необходимость ведения масштабных боевых действий на суше и обеспечить превосходство в новой обстановке. В качестве важных составляющих успеха в войнах будущего рассматривались принцип информационного превосходства и принцип "первым увидеть, первым действовать, завершать решительно".

Условия, в которых проходили конфликты начала XXI века, действительно оправдали предположения о начале новой эры в военном деле, но эта эра оказалась не такой, какой её описывали западные специалисты. Вместо того чтобы использовать преимущества "всепроникающих" средств наблюдения и "информационного превосходства", вооружённые силы стран Запада столкнулись с необходимостью участвовать в многочисленных сложных и опасных кампаниях против нерегулярных воинских формирований, действующих в урбанизированных зонах, что делает их почти неуязвимыми для высокотехнологичных средств вооружённой борьбы, на которые так рассчитывали теоретики революции в военном деле.

Вместо боевых действий с опорой на распределённую сетевую систему управления, объединяющую технические средства обнаружения, целеуказания и поражения, вооружённые силы наиболее развитых стран ведут про-

*Генерал-лейтенант
С.Н. КУЦОВ –
начальник разведывательного
управления главного штаба
Главного командования
внутренних войск МВД России*

*Генерал-майор
В.Г. МУРАДИМОВ –
первый заместитель начальника
оперативного управления
главного штаба
Главного командования
внутренних войск МВД России*

¹В статье применяется ряд терминов, использующихся в лексиконе иностранных военных специалистов.

тивооборство с быстро адаптирующимися к обстановке автономными боевыми группами, ключевую роль в управлении которыми играет человеческий фактор. Данные особенности современных конфликтов заставили взглянуть на планы строительства и применения вооружённых сил большинства стран Запада с новой точки зрения.

Во-вторых, подтвердилось превосходство США по военно-техническому аспектам.

Вследствие изменений, связанных с революцией в военном деле, подавляющее военное превосходство США стало важным фактором, определяющим направленность конфликтов в конце XX века. Благодаря экономическому и технологическому лидерству Соединённые Штаты смогли довести мощь своих сил общего назначения до беспрецедентно высокого уровня. Это сделало их практически неуязвимыми в обычных военных конфликтах, в которых данное преимущество могло быть эффективно реализовано. Проявилась тенденция к сокращению продолжительности таких конфликтов за счёт быстрой победы США и их союзников, имеющих подавляющее одностороннее превосходство. К действиям в подобных условиях в конце XX века готовились вооружённые силы большинства стран мира.

Однако, по мнению иностранных специалистов, и противники Соединённых Штатов также учли фактор их военного превосходства и предприняли меры по его нейтрализации. Негосударственные участники военно-политического процесса, такие как "Аль-Каида", разработали асимметричные меры противодействия американской мощи за счёт использования её функциональных недостатков, а также переноса противоборства в сферы, где преимущество вооружённых сил США не может быть реализовано.

Так, в период с 1993 года "Аль-Каиде" удалось использовать сложную обстановку в ряде мусульманских государств и убедить их граждан совершить силовые действия против американских интересов в зоне Персидского залива и в Африке, оставшись при этом практически безнаказанной. 11 сентября 2001 года боевики этой организации, используя лишь мобильные телефоны и канцелярские ножи, перехитрили американские вооружённые силы с их новейшим высокотехнологичным вооружением. Единственным эффективным примером оборонительных действий в этот день стало самоотверженное сопротивление безоружных пассажиров рейса № 93 компании "Юнайтед эрлайнз", оповещённых о событиях в Нью-Йорке по телефону кем-то из знакомых.

Однако "Аль-Каида" не единственная сила, применяющая асимметричные меры для достижения своих целей. В то время как террористы и мятежники пытаются нейтрализовать военную мощь США новыми методами, другие противники Соединённых Штатов пытаются решить эту задачу за счёт получения доступа к оружию массового поражения, другим крайне опасным средствам или их комбинации. Так, Иран и КНДР пытаются создать в противовес американскому превосходству по силам общего назначения собственное ядерное оружие, а иракские повстанцы, реализовывавшие аналогичные программы, переориентировали свои силы на ведение партизанской войны, установили кон-

такты с региональными и транснациональными террористическими группами. Также представляется очевидным, что иракские службы безопасности тщательно спланировали и подготовили подпольные структуры для вооружённого сопротивления американскому вторжению. Даже, несмотря на то, что быстрый разгром иракских войск не позволил партии БААС осуществлять централизованное управление масштабной партизанской войной, в настоящее время можно сделать вывод о том, что действующие разрозненные группы боевиков пользуются результатами подготовительной работы, проведённой режимом С. Хусейна. Ирак, Иран и Северная Корея развивали отношения с международными террористическими организациями и организованными преступными группировками в противовес американскому превосходству в обычных вооружённых силах.

В результате, по крайней мере, на сегодняшний момент обычная, классическая война становится всё менее вероятной формой применения военной силы. Американское превосходство способствовало формированию у противников США тактики "уклонения", применение которой позволяет им избежать решительного поражения даже в случае проигрыша военной кампании.

В американской политике начали проследиваться тенденции, учитывающие особенности асимметричных действий противников. В Вашингтоне считают необходимым поддерживать своё превосходство в обычных вооружённых силах в связи с сохраняющейся угрозой долгосрочного противостояния с другими мощными в военном отношении странами (их список не ограничивается Китаем, прогнозируемый рост влияния которого вряд ли будет обеспечиваться исключительно мирными средствами).

В рамках разработанного еще в 2005 году четырёх-летнего обзора деятельности министерства обороны США (Quadrennial Defense Review – QDR) сделан акцент на "иррегулярных" боевых действиях, определённых как боевые действия с участием негосударственных вооружённых формирований или с применением нетрадиционных форм вооружённой борьбы. В этом документе в общих чертах эксперты Пентагона признали необходимость смещения приоритетов от подготовки к ведению боевых действий против враждебных государств с использованием высокотехнологичных средств вооружённой борьбы на адаптацию к действиям в условиях реалий современных конфликтов и распространения нетрадиционных угроз. Тем не менее из-за значительной инерции американского военно-промышленного комплекса, борьбы различных группировок внутри конгресса, сложности перемены образа мышления QDR не привело к реальному пересмотру приоритетов военного бюджета. Структура ВС США и военные расходы сохранили направленность на подготовку к классической войне с использованием обычных сил и средств.

В-третьих, в современном мире возникли новые "стойкие нетрадиционные" вызовы.

Нетрадиционные вызовы, исходящие от негосударственных участников военно-политического процесса или слабых государств, пытающихся нейтрализовать американское военное превосходство, становятся фак-

тором, который будет оказывать влияние на характер будущих военных конфликтов в долгосрочной перспективе. В то время как США и их партнёры продолжают наращивать боевую мощь своих вооружённых сил в соответствии с принципами революции в военном деле, их противники попытаются использовать асимметричные средства, такие как ОМП, другое высокоразрушительное оружие, а также нетрадиционные формы вооружённой борьбы, чтобы снизить значимость преимуществ западных армий. Этот вывод был сделан в аналитическом документе Национального совета по разведке США (US National Intelligence Council) "Прогнозирование глобального будущего" (Mapping the Global Future) в декабре 2008 года, в котором содержались следующие выводы:

- угроза со стороны международного терроризма не снизится в ближайшие 15 лет;
- в течение предстоящих 15 лет вероятность эскалации военного конфликта высокой интенсивности в полномасштабную войну останется на самом низком уровне за последнее столетие;
- отставание в экономическом развитии отдельных стран, этнические и религиозные противоречия, проблемы социальной адаптации молодёжи могут создать кризисную ситуацию, развитие которой способно вызвать международный конфликт. Масштабы этого конфликта будут зависеть от способности правительства обеспечивать контроль за внутренней обстановкой;
- правящие режимы, не способные ни оправдать ожидания своего населения, ни предотвращать кризисы, всё чаще доводят ситуацию до масштабных вспышек насилия.

Из этого следует, что победа более не означает достижения целей войны. Если противник делает основную ставку на использование нетрадиционных методов вооружённой борьбы с превосходящими силами, то успех операций не означает завершения войны. Так, в 2003 году кампания против Ирака длилась 23 дня, и возглавляемая американцами коалиция, как представлялось, одержала безоговорочную победу. Однако затем стало ясно, что это было лишь прелюдией к настоящей, гораздо более тяжёлой операции, цель которой заключалась в замене режима партии БААС на прозападное демократическое правительство.

Также можно сделать вывод о том, что основная роль в противодействии нетрадиционным угрозам в течение как минимум двадцати последующих лет будет принадлежать сухопутным войскам, морской пехоте, силам специальных операций и поддерживающим их элементам ВВС и ВМС. Стратегическая авиация, океанский флот, оказывающие серьёзное влияние на формирование военно-стратегической обстановки, в повседневных конфликтах станут менее значимыми.

Становится очевидным недостаточное внимание американского военного руководства к проблемам сухопутных войск и морской пехоты, которые несут основные потери в боевых действиях и уже испытывают трудности с комплектованием личным составом. Напротив, значительная часть ВВС и ВМС США не находит себе практического применения, тем не менее регулярно требуя значительных финансовых и людских ресурсов, несопоставимых с реальным вкладом в выполнение боевых задач.

Это может оказать влияние на военно-промышленный комплекс наиболее развитых стран. Как отмечалось, революция в военном деле предполагает сосредоточение усилий на создании воздушных и морских платформ, оснащённых новейшими средствами управления, связи, навигации, разведки и РЭБ, позволяющих наносить высокоточные удары. Эти образцы вооружения и военной техники (ВВТ) не подходят для отражения большинства нетрадиционных угроз, но производители продукции военного назначения в развитых индустриальных странах отдают предпочтение именно им по причине высокой стоимости контрактов на строительство самолётов и кораблей. Другими словами, производство ВВТ для противодействия нетрадиционным угрозам приносит меньше прибыли военно-промышленному комплексу.

До тех пор пока ситуация не изменится, западные армии будут постоянно испытывать нехватку одних средств вооружённой борьбы при переизбытке других. Сухопутные войска, морская пехота, спецназ, непосредственно поддерживающие их силы авиации и флота будут находиться в трудном положении до тех пор, пока стратегическая авиация и океанский флот будут мало приспособлены к применению в условиях современных военных конфликтов. Это не означает, что стратегические силы утрачивают свою значимость. Речь идёт о необходимости сбалансированного подхода к планированию строительства вооружённых сил, учитывающего высокий уровень изобретательности и гибкости противника, готовящегося к войне асимметричными средствами.

В-четвёртых, нашли проявление новые условия, влияющие на ход современных военных конфликтов.

На тактическом уровне новые элементы вооружённой борьбы уже сочетаются с существовавшими ранее формами ведения боевых действий. В настоящее время вооружённые силы сталкиваются не только с традиционным противником в лице регулярных войск, но и с мятежниками, террористами, преступными группировками. Это ведёт к увеличению количества участников конфликта и, как следствие, усложнению обстановки. В отличие от классической модели конфликта, предполагающей наличие двух противоборствующих сторон, в новых условиях возникает своего рода "экосистема", включающая множество вооружённых и невооружённых участников, каждый из которых может стать источником серьёзной угрозы. При этом применение военной силы против этих участников является весьма проблематичным. Тогда как в предшествующую эру вооружённой борьбы армия должна была захватить вражескую территорию ("территориальный" подход к выполнению задач кампании) или разгромить в сражении основные силы противника ("боевой" подход). В настоящее время вооружённые силы должны искать пути и способы доминирования в сложном военно-политическом, экономическом, социальном окружении, включающем разнообразные источники угроз, а также проблемы, возникшие в результате конфликта, в том числе проведение восстановительных работ и решение гуманитарных задач.

Этот подход в противоположность двум вышеизложенным может быть назван "системным". В методоло-

гии "революции в военном деле" противник рассматривался как некая система, для нарушения функционирования которой необходимо нарушить управляющие связи. Но реалии современных военных конфликтов таковы, что элементами общей системы являются также и свои войска, разнообразные противостоящие силы, а также нейтральное население. Например, в Ираке действия против вражеских сил разворачивались успешно, однако большой ошибкой стало недостаточное внимание к местному населению, среди которого быстро распространились симпатии по отношению к организующимся силам сопротивления. В этих условиях решение проблемы обеспечения контроля над обстановкой не могло быть найдено ни в рамках "территориального", ни "военного" подхода. В этих условиях многие ведущие западные военные теоретики стали склоняться к "системному" подходу. Так, израильский теоретик Шимон Навех попытался решить эту проблему в своём научном труде "Разработка системных операций".

Кроме того, вооружённые силы действуют в условиях всё более тесного взаимодействия с многочисленными дружественными участниками конфликта: спецслужбами, полицией, агентствами, специализирующимися на обеспечении безопасности, гуманитарными организациями, частными компаниями, гражданскими подрядчиками и, наконец, союзными армиями. Некоторые из них с готовностью идут на контакт с военным командованием с целью согласованного решения многих вопросов. Однако более сложным для командиров и штабов является процесс координации и планирования совместных действий этих разнородных структур.

В свою очередь, создание глобальных систем передачи и обработки информации привело к появлению многочисленных наблюдателей, комментаторов и критиков, действующих с нейтральных позиций. Они представлены сотрудниками местных и зарубежных средств массовой информации, неправительственных организаций, международных институтов, группами местного населения или населения соседних стран, бизнесменами. В результате действие любого участника конфликта совершается на виду у многочисленной аудитории по всему миру, что позволяет создавать информационный образ противоборствующих сторон, представление которых в массовом сознании не менее важно, чем сам конфликт. Так, в Ираке войска столкнулись с тем, что повстанцы совершают нападения на военные колонны не для уничтожения нескольких боевых машин, а для тиражирования мировыми СМИ изображений горящей техники, вызывающих у аудитории определённые настроения.

Необходимо добавить, что современные конфликты, как правило, проходят на сложной для ведения боевых действий местности. Составной частью асимметричного подхода к противоборству с армиями, оснащёнными высокоточным оружием, является отступление в густонаселённые районы, где из-за снижения эффективности технических средств разведки и целеуказания "точечные" удары зачастую поражают не тех, кому их планировалось нанести. В условиях повышения степени урбанизации в мире ведение боевых действий в населённых пунктах становится всё более

вероятным, особенно в прибрежных зонах, где сосредоточено большинство жителей Земли.

Понятие "сложные условия" является многоплановым и включает физико-географические, социально-гуманитарные и информационные аспекты.

Сложные физико-географические условия встречаются в густонаселённых урбанизированных зонах, в местах выращивания сельскохозяйственных культур, дельтах рек, джунглях и горах. В подобных местностях живёт более 75% мирового населения. Как правило, для зон со сложными физико-географическими условиями характерно чередование открытых и труднопроходимых участков, в пределах которых скован манёвр и снижены возможности для наблюдения. На открытой местности можно избежать неожиданного вступления в бой благодаря упреждающему обнаружению противника до входа в зону действия его средств поражения. В сложных географических условиях это сделать сложнее, поэтому вероятность неожиданного боевого столкновения с врагом в ближнем бою гораздо выше.

Непростые социально-гуманитарные условия возникают там, где различные группы населения проживают смешанно, например, в городах. Эти группы могут быть разделены по этнолингвистическому, клановому, религиозному или идеологическому признаку. Возможны варианты их обособленного существования друг от друга или взаимодействия (мирного или враждебного). Когда воинские контингенты действуют на какой-либо территории, взаимопонимание между проживающими там группами населения резко затрудняется и требует высокого уровня понимания культурных и лингвистических особенностей. Если на этой почве начинается вражда, крайне сложно обеспечить безопасность некомбатантов и нейтральных лиц. Применение силы в таких условиях очень рискованно, часто контрпродуктивно, так как может повлечь за собой непредсказуемые последствия. Учёт всех последствий применения силы в сложных социально-гуманитарных условиях очень важен, но крайне осложнён комплексом проблем, свойственных нетрадиционным боевым действиям.

Проблемы в информационной сфере возникают вследствие параллельной деятельности в зоне конфликтов множества организаций (в том числе СМИ), занимающихся сбором, обобщением и передачей информации о происходящих событиях. В таких условиях военное командование не в состоянии контролировать все потоки информации. Наиболее остро эта проблема стоит в урбанизированных зонах, где разные стороны конфликта часто пользуются услугами одних и тех же операторов сотовой и космической связи, а также черпают необходимую информацию из СМИ. Активное взаимодействие технических, человеческих, информационных и других факторов ведёт к взаимному усилению их влияния на обстановку, способствуя её усложнению, особенно с точки зрения ведения боевых действий. В результате в ходе операции возникают сложные, почти неразрешимые проблемы.

В-пятых, выработаны новые подходы к преодолению вновь возникших проблем (разрешению военных конфликтов).

Большинство сложностей в современном военном деле не являются новыми. На военные операции всег-

да оказывали влияние многочисленные усложняющие факторы, существующие и в настоящее время. Однако несомненно новым сегодня является всё нарастающий уровень глобализации, позволяющий без особого труда перемещаться и беспрепятственно передавать информацию по всему миру, не замечая границ. Это позволяет противнику оказываться в нужном ему регионе, компенсируя свои поражения на одном театре успехами на другом.

В частности, "Аль-Каида" многое заимствовала из опыта Низарии, секты раннего ислама, последователи которой известны как ассасины. В "Аль-Каиде" так же, как и у ассасинов, организацию возглавляет харизматическая, неуловимая фигура, скрывающаяся далеко в горах. Боевики "Аль-Каиды", как и ассасины, проникают в открытое общество с целью уничтожения лидеров "изменников веры". Их трактовка ислама, отличаясь от основных течений мусульманской религии, притягательна для молодёжи и других ключевых групп населения. Но в отличие от предшествовавших ей сект фанатиков, "Аль-Каида" имеет доступ к глобальным системам телекоммуникации, банковским сетям, транспортным системам, средствам массовой пропаганды. "Горные аксакалы" способны осуществлять эффективную пропаганду на глобальном уровне и управлять разветвлённой сетью сторонников своего движения. Таким образом, благодаря плодам глобализации современные ассасины стали гораздо более могучим и гибким врагом, чем их предшественники – последователи маргинальных сект раннего ислама.

Исходя из этого война с террором может быть всё с более отчетливой очевидностью разделена на три уровня. На глобальном уровне она включает тайные операции против руководства "Аль-Каиды", на региональном – операции против боевиков (в Северной Африке, на Ближнем Востоке, в Южной, Центральной и Юго-Восточной Азии), а на локальном – многочисленные операции по отражению местных угроз в десятках стран. Подобные феномены отмечались и раньше, в эпоху холодной войны, например, в ходе национально-освободительных войн. Но в сегодняшних условиях глобализация позволяет противнику компенсировать поражения на локальном и региональном уровнях за счёт глобальных боевых пропагандистских акций или реванша за глобальный проигрыш путём проведения эффективной информационно-пропагандистской кампании в местных СМИ. Одновременная активизация различных угроз на глобальном, региональном и локальном уровнях мировой системы создает беспрецедентно сложную обстановку, в которой разворачиваются современные конфликты.

В XX веке во время мировых и холодной войн локальные конфликты оставались в "тени", однако именно они стали основной формой применения военной силы в XXI веке. Технологический прогресс прошлого столетия в сочетании с крайне тяжёлыми ожидаемыми результатами не только поражения, но и просто участия в войне побудил большинство стран подходить к применению силы преимущественно с технических позиций. Они готовили свои вооружённые силы к участию в операциях против армии государства-противника, не обращая внимания на другие аспекты войны. Война рассматривалась преимущественно как некая техническая, а не человеческая проблема.

Более поздние взгляды изложены, в частности, в вышедшей в 1998 году работе генерала морской пехоты США Чарльза Крулака "Трёхкомпонентная война". Он отметил, что необходимо готовиться к одновременному решению различных задач и контролировать обстановку в различное время, различными силами и в различных местах единого операционного пространства.

В силу нарастающих по экспоненте проблем, описанных выше, технический подход индустриально развитых стран показал свою неадекватность современной обстановке. Напротив, в развитии положений "Трёхкомпонентной войны" войска (силы) оказались перед необходимостью выполнять разные задачи одновременно, одним и тем же составом, в одном и том же месте, будучи задействованными на локальном, региональном или глобальном уровнях. В результате трёхкомпонентная концепция морской пехоты США преобразовалась в однокомпонентную, учитывающую многообразие различных факторов. Это многообразие стало ещё одним ключевым элементом обстановки.

В-шестых, уточнён состав противника, противостоящего армиям ведущих стран Запада.

Террористы, отряды повстанцев, бандформирования, вооружённые племена, наёмники всегда рассматривались как стороны, участвующие в конфликте. Сегодня к ним присоединились наркокурьеры, сотрудники транснациональных корпораций, частные охранные агентства, невооружённые участники акций протеста, компьютерные хакеры, погромщики, ополченцы, организаторы каналов незаконной миграции, пираты, экологические организации, тоталитарные религиозные секты, СМИ, дипломаты. Многие из них не представляют собой угрозу в военном понимании этого термина, а поэтому использование против них армии может привести к проблемам юридического, морального и технического характера. Наибольшую опасность сегодня представляют международные террористические организации, которые с большой долей вероятности могут получить доступ к оружию массового поражения. Но одновременно следует рассматривать и другие угрозы, включая те, что исходят от вооружённых сил иностранных государств. Вместе с описанной выше тактикой "уклонения" асимметричный подход заключается также в диверсификации способов действий. Глобализация привела к размытию границ конфликта, что стало новшеством по сравнению с XX веком.

В-седьмых, произошло изменение классификации военных конфликтов.

Современные боевые действия всё труднее классифицировать по признаку их принадлежности к стратегическому, оперативному или тактическому уровню, так как действия на каждом из них оказывают прямое влияние на обстановку в целом. Такое встречалось и раньше, но сейчас тесная взаимосвязь событий на локальном, региональном и глобальном уровнях стала нормой. Акция лидера какой-нибудь молодёжной группировки или поведение солдата, участвующего в гуманитарной операции, могут быть растиражированы СМИ и в считанные минуты оказать влияние на обстановку в зоне кризиса. Это подтверждает вывод о "сжатии" элементов стратегического, оперативного и так-

тического уровня в объёме одного конфликта. Всё чаще действие тактического уровня сказывается на ходе операции, что приводит к последствиям стратегического характера.

В-восьмых, изменён состав участников конфликта ("государственные и негосударственные", комбатанты и некомбатанты).

Традиционно сила нации определялась в понятиях политической, военной, экономической, социальной, информационной и промышленной мощи. При этом задача вооружённых сил состояла в том, чтобы реализовать военный аспект национальной мощи вне зависимости от уровня развития государства в остальных сферах. Однако теперь ситуация изменилась, так как вклад всех составных частей общества координируется и объединяется руководством страны в рамках "общеправительственных" или "общенациональных" усилий. Вооружённые силы теперь лишены монополии на ведение войны, являясь, скорее, одним из её участников.

В военных конфликтах всегда были негосударственные участники. Однако сегодня их возможность уравниваются с потенциалом государственных участников. Они используют современное ВВТ, могут устанавливать контроль за территорией и населением, располагая такими возможностями по нанесению ущерба противнику, которые раньше имели только регулярные вооружённые силы.

Различия между комбатантами и некомбатантами в настоящее время исчезают. Привлечение гражданских фирм к выполнению военных подрядов в зоне конфликта в силу более высокой эффективности решения ими некоторых задач обеспечения приводит к тому, что гражданские лица, не участвующие непосредственно в боевых действиях, тем не менее, вносят значительный вклад в достижение военной цели операции. Противник, несущий косвенный ущерб от действий этих "некомбатантов", начинает рассматривать их как допустимый объект для нападения. В любом случае границы между комбатантами и некомбатантами стираются.

Активизация процесса нивелирования различий между комбатантами и некомбатантами упрощает участие частных компаний в конфликтах. Ещё десятилетие назад частные охранные фирмы, добивавшиеся права предоставлять свои услуги в горячих точках, прочно ассоциировались в общественном сознании с наёмничеством. Сегодня они становятся правомочными и всё более активными участниками конфликтов. Занимаясь физической защитой важных персон и объектов частных компаний, сбором и анализом информации об обстановке, консалтингом и обучением, эти фирмы нашли своё место в системе взглядов Запада на ведение войны. Эта тенденция появилась после окончания холодной войны, когда в интересах сокращения и повышения эффективности вооружённых сил было принято решение о максимальной передаче вспомогательных задач гражданским специалистам. Вместе с тем участие частных структур в конфликтах будет и в дальнейшем ограничиваться невысоким по сравнению с вооружёнными силами уровнем их боевых и оперативных возможностей.

В-девятых, изменены взгляды на систему операций (обычные и специальные операции).

Тактика действий, оснащённость, уровень подготовки, которые ранее были необходимы лишь военным подразделениям специального назначения, сегодня становятся всё более востребованы и в других родах войск. Каждый военнослужащий, участвующий в современном конфликте, должен уметь проявлять личную инициативу, иметь знания о традициях и обычаях других народов, обладать навыками общения на иностранном языке, в совершенстве владеть современным ВВТ, техническими средствами разведки и наблюдения, быть готовым к действиям в составе небольших автономных групп. В свою очередь, спецназ в современных конфликтах часто выполняет задачи пехотных (мотопехотных) или десантных подразделений: сопровождение конвоев, оборона объектов, штурмовые действия, развивая при этом специальные формы и способы действий. Специальные и обычные операции становятся всё более взаимосвязанными по целям, задачам, месту и времени, что требует тесной координации действий привлекаемых войск (сил).

В сложной обстановке, сталкиваясь с многочисленными угрозами неопределённого характера, необходимо уточнить понятие "поле боя". Правильнее было бы назвать его операционным пространством, раздробленным на малые "поля". Даже при ведении боевых действий с участием регулярных вооружённых сил с обеих сторон в современных условиях возникает эффект "малых боёв" между полностью или почти автономными группами. Они могут быть разделены территорией, на которой находятся некомбатанты, потенциальные противники, объекты жизнеобеспечения населения. Это означает повышение роли небольших по численности боевых групп. Для обеспечения превосходства недостаточно иметь в своём распоряжении соответствующий потенциал, важно уметь задействовать его в нужном месте (действия малых групп в сложной обстановке) и в нужное время (мгновенные, неожиданные столкновения). На "мозаичном" поле боя необходимо более значительную часть сил и средств, а также командных полномочий передавать на уровень малых автономных групп и подразделений.

Традиционно в обороне войска сосредоточивали основное внимание на защите от обычного ВВТ, применяемого регулярной армией противника. В настоящее время в мире распространено большое количество новых, высокоэффективных средств поражения. Наибольшую опасность ОМП представляло бы в случае его попадания в руки террористов. Однако очень серьёзно обстоит дело и с менее сложными системами, попадающими в руки одиночек: термобарическими огнеметами, крупнокалиберными снайперскими винтовками, современными взрывчатыми веществами, минами-ловушками, ослепляющими лазерами и другими многочисленными видами высокоэффективных средств вооружённой борьбы.

Большинство из них могут переноситься и применяться одним человеком, что даёт ему невиданные ранее возможности по нанесению урона, сопоставимые с возможностями целого подразделения. В результате одиночный боец должен рассматриваться как потенциальный носитель угрозы вне зависимости от масштабов конфликта. Даже гуманитарная операция или операция по поддержанию мира может быстро превра-

тяться в серию неожиданных, весьма опасных боевых столкновений с одиночными, хорошо подготовленными и оснащёнными боевиками.

Эти боевики, обладая высокой скрытностью и огневой мощностью, могут действовать в одиночку по различным сценариям и наносить противнику более ощутимые совокупные потери, чем можно было бы ожидать при коллективных действиях. Это приводит к тому, что результаты одиночных боевых акций, осуществляемых даже в рамках конфликта малой интенсивности, дают ощутимую цифру совокупных потерь, способную повлечь последствия стратегического уровня.

Высокая огневая мощь позволяет снизить плотность боевых единиц на местности. Эта тенденция наблюдается достаточно давно, с начала массовой индустриализации, но сейчас значительно усилилась. Использование более легкого, совершенного ВВТ с высокой огневой мощностью позволяет малым, автономным боевым группам решать задачи, которые раньше требовали задействования больших людских масс. Сегодняя рота по своей боевой эффективности сравнима с батальоном времён 50-х и бригадой 20-х годов прошлого века. Однако оснащение новыми ВВТ не может бесконечно компенсировать сокращение численности личного состава, особенно при проведении гуманитарных, миротворческих, полицейских и других специфических операций, требующих привлечения значительных людских ресурсов.

В-десятых, сделаны выводы из анализа изменений обстановки.

Современные условия, в которых протекают военные конфликты, отражают последствия глобализации, которая привела к появлению у Запада многочисленных врагов, а также установления военного превосходства США, заставляющего этих врагов искать новые арены и нетрадиционные способы ведения вооружённой борьбы. Это приводит к тому, что развитые страны терпят урон не от классической военной агрессии, а от асимметричных действий, включая террористические акции. Данные факторы формируют сложную, комплексную и крайне опасную обстановку. Она состоит из множества компонентов (физико-географических, социально-гуманитарных, информационных), характеризуется широким спектром угроз, размытостью фундаментальных понятий, многократным повышением возможностей индивидуума по оказанию влияния на стратегическую обстановку благодаря использованию современных средств и способов ведения вооружённой борьбы.

В вооружённых силах некоторых западных государств уже проведён анализ описанных выше изменений и сделаны следующие ключевые выводы:

- сухопутные войска должны быть подготовлены к действиям в сложных условиях современных операций любого вида и уровня, проводимых с использованием всех необходимых военных и гражданских средств, имеющихся в распоряжении государства;
- необходимо пересмотреть в сторону ужесточения критерий успеха наземной операции, готовить войска (силы) к выполнению внезапно возникающих задач в различных условиях обстановки;
- необходимо снизить уязвимость войска (сил) за счёт наращивания их огневой мощи, защищённости,

мобильности, скрытности, а также повышения уровня осведомлённости о противнике.

– необходимо уделять особое внимание индивидуальной подготовке военнослужащих к действиям в составе малочисленных автономных групп в условиях современного боевого пространства.

В-одиннадцатых, с учётом всех вышеназванных изменений вооружённые силы многих государств уже приняли меры по адаптации к новым условиям или пытаются учесть реалии военных конфликтов XXI века.

Однако наиболее показательны примеры трёх англоязычных государств, проявивших наибольшую активность в последних операциях, – Австралии, Великобритании и США. Они предпринимают похожие меры для приведения своих вооружённых сил в соответствие с новыми требованиями, но при этом акцентируют внимание на разных деталях.

По-видимому, благодаря богатому опыту участия в нетрадиционных боевых действиях, малой численности, гибкости и высокой мобильности ВС Австралии одними из первых приспособились к современным условиям. Кроме того, операция в Восточном Тиморе показала австралийским военным раньше других, какие опасности несут новые изменения международной обстановки, произошедшие в конце XX века. В итоге Австралия первой сформулировала доктринальные взгляды на подготовку и ведение войны в новых условиях. В 2003 году был разработан документ "Комплексные боевые действия", обосновавший необходимость подготовки войск (сил) к действиям в условиях растущей неопределённости в составе автономных групп малой численности, которые, тесно координируя свои действия, должны обеспечить комплексный контроль над обстановкой. В соответствии с положениями документа основная угроза исходит от хорошо оснащённых, взаимодействующих боевых групп мятежников и террористов. Для противодействия им предусматривается использовать высокомобильные подразделения, состоящие из представителей различных родов сухопутных войск и сил специального назначения.

Австралийские военнослужащие действуют в Афганистане, Восточном Тиморе, Ираке, на Соломоновых островах и повсюду следуют указанной концепции, демонстрируя хорошую подготовленность к автономным действиям, достаточный уровень взаимодействия между видами вооружённых сил, высокую эффективность. Особо отмечаются успешные действия австралийцев в операции на Соломоновых островах.

Недавно правительство Австралии приняло "План укрепления и реструктуризации вооружённых сил", направленный на адаптацию организационно-штатной структуры войск (сил) к новым реалиям обстановки, требующим одновременного проведения в зоне конфликта нескольких операций в сложных условиях населённых пунктов. Кроме того, из-за отсутствия в Австралии морской пехоты, сухопутные войска и ВМС страны ведут разработку концепции совместных действий в прибрежных зонах, направленной на преимущественное отражение нетрадиционных угроз.

В Великобритании в 2003 году была принята "Перспективная концепция наземных операций", раз-

вещающая идею применения небольших по численности, но высокоманевренных соединений, названных группами быстрого реагирования. Так же, как и разработанная раньше австралийская концепция, британский документ делает акцент на необходимости установления контроля за обстановкой во всём районе конфликта, а не на обычном нацеливании своих войск (сил) на уничтожение основных регулярных войск противостоящей стороны. Через некоторое время "Перспективная концепция наземных операций" получила развитие в документе "Противодействие массовым беспорядкам, мятежам, преступности и терроризму" (Countering Disorder, Insurgency, Criminality and Terrorism – C-DICT), вобравшему в себя обобщённый опыт, полученный британцами в ходе участия в операциях в Сьерра-Леоне, Афганистане и Ираке, а также при урегулировании внутренних кризисов. Документ обосновывает необходимость "системного" подхода к отражению нетрадиционных угроз и нацеливает войска (силы) на параллельное решение сразу нескольких задач в рамках одной операции в целях обеспечения контроля над всеми составляющими элементами обстановки.

Уроки долгой борьбы с мятежниками в Северной Ирландии дали британским войскам ощутимые преимущества в Ираке и Афганистане, где их контингент значительно превосходил австралийский, а поэтому имел больше возможностей для применения полученных ранее навыков. Австралия затем также увеличила своё военное присутствие на иракской территории и активно взаимодействовала с Великобританией, что способствовало взаимному обмену практическим опытом борьбы с нетрадиционными угрозами.

Американским подходам к решению данной проблемы свойственно большее разнообразие. Сухопутные войска и морская пехота (МП) США, принимавшие активное участие в операциях в Афганистане и Ираке, разрабатывали независимые концепции действий в условиях современного конфликта. При этом командование сухопутных войск, имеющих как самостоятельный вид вооружённых сил более сложную организационную структуру, позже, чем их коллеги из морской пехоты, ВС Великобритании и Австралии, смогли понять и проанализировать истинный характер угрозы, с которой коалиционным силам пришлось столкнуться в Ираке.

Штаб МП США оперативно внёс изменения в ставшее хрестоматийным "Наставление по ведению малых войн", впервые изданное в 1940 году. Новые положения основывались на анализе многочисленных наблюдений, касающихся условий современных военных конфликтов, и были сформулированы предельно ясно и кратко. В Ираке и Афганистане морские пехотинцы часто действовали в соответствии с многократно проверенной тактикой борьбы с повстанцами эпохи национально-освободительных войн, которая состоит в выделении каждому взводу зоны ответственности, в границах которой подразделение является практически автономным. Однако ввиду возросшей сложности условий, в которых протекает конфликт, приходило на смену одному многочисленному противнику множества малочисленных групп сопротивления старые подходы не оправдали ожиданий.

В настоящее время в американской морской пехоте реализуется ещё одна инициатива, касающаяся разработки концепции "распределённых операций". По своей направленности она напоминает аналогичные документы ВС Австралии и Великобритании, с вооружёнными силами которых МП США поддерживает тесные контакты. Документ предусматривает применение небольших по численности боевых групп, опирающихся на общую систему авиационной и огневой поддержки с малым временем реакции. Эти группы должны быть объединены единой системой управления, связи, наблюдения и разведки, что обеспечит их гибкое и оперативное перенацеливание на внезапно возникающие задачи в зоне конфликта. В зависимости от численности и характера действий противника группы могут объединяться в более крупные оперативные формирования или рассредоточиваться по обширной территории. Перспективная концепция согласуется с действующей концепцией морских десантных операций МП США, являющейся одной из наиболее передовых в своём классе. Оба документа характеризуются продуманным подходом к анализу условий, в которых протекает современный конфликт. Центр изучения новых угроз и возможностей МП США (Marines' Center for Emerging Threats and Opportunities) также разработал несколько интересных и эффективных методик сбора и обобщения информации о социально-гуманитарной обстановке в зоне конфликта, местных культурно-лингвистических особенностях.

В сухопутных войсках США ещё в начале 60-х годов прошлого века была разработана концепция борьбы с повстанцами, которая стала первым в этом виде вооружённых сил документом, определяющим формы и способы борьбы с нетрадиционными угрозами. Изданное в октябре 2004 года "Временное наставление о проведении операций против мятежников" основывалось на классических принципах борьбы с партизанами, разработанных в 60-е, но учитывало изменения, произошедшие с тех пор в военном деле. Основные новшества концепции касаются деталей, а общие положения оставлены без изменений, что делает документ более консервативным по сравнению с аналогичными документами ВС Австралии, Великобритании и МП США.

Существующая в сухопутных войсках Соединённых Штатов "Концепция модульных сил" (concept for a Modular Army), предусматривающая создание менее крупных, но более мобильных соединений и частей, приспособленных к ведению боевых действий в условиях города, густонаселённых районах, стала серьёзной попыткой адаптации этого вида вооружённых сил к новой обстановке. В дополнение к ней разработана версия концепции "распределённых операций" для сухопутных войск, отличающаяся от аналогичного документа МП США тем, что предусматривает применение больших по численности, но менее автономных боевых групп. Командование СВ, поздно приступив к разработке документов, регламентирующих деятельность войск (сил) по противодействию нетрадиционным угрозам, опиралось на опыт союзников и других видов ВС. В частности, многие положения перспективной концепции применения сухопутных войск США (new US future land warfighting concept) заимствованы из

документа "Комплексные боевые действия" ВС Австралии, а также из документов американской морской пехоты "Наставление по ведению малых войн" и концепции "распределённых операций".

Важным новшеством в процессе боевой подготовки американских сухопутных войск является использование новых информационных технологий, в частности сети Интернет. На сайте с ограниченным доступом www.companysupport.com ("командование ротой") молодые офицеры имеют возможность оперативно обмениваться опытом, полученным в ходе боевых действий, обсуждать новые тактические приёмы, узнавать о новых способах действий противника. Командование сухопутных войск активно внедряет эту форму обучения, полагая, что она будет способствовать повышению уровня тактической подготовки. Данное нововведение может служить одним из положительных примеров переосмысления требований, вытекающих из анализа характера современных военных конфликтов.

Несмотря на то, что взгляды военного командования основных англоязычных стран на применение вооружённых сил в современных конфликтах различаются в деталях, они совпадают по принципиальным вопросам и рассматривают в качестве основного участника будущих боевых действий небольшие по численности автономные соединения и части, малоуязвимые, объединённые распределённой системой управления, связи, наблюдения и разведки, предназначенные для борьбы с противником, уклоняющимся от прямых боевых столкновений с регулярными войсками. Их подход к проведению сегодняшних операций является практической реализацией сформулированных выше положений, в то время как в области закупок ВВТ необходимые изменения только планируются.

Кроме подробно разобранных выше примеров трёх стран, существуют и другие, демонстрирующие процесс перенацеливания ВС западных государств на решение новых задач. Франция активно ищет способы более эффективного реагирования на весь комплекс угроз и вызовов, характерных для современных конфликтов, опираясь на австралийско-британские концептуальные разработки. Командование бундсвера после изучения нескольких проектов концепций приняло решение усиленно готовить для участия в современных военных конфликтах лишь специально назначенные соединения сухопутных войск. Подобный путь избрали и в ВС Скандинавских стран.

Подводя краткий итог, необходимо отметить, что в нынешнем столетии условия, в которых проходят конфликты, существенно отличаются от реалий XX века, характеризовавшихся смещением акцента в военном деле на создание высокоточных средств поражения большой дальности, новейших технических средств управления, связи, наблюдения и разведки. Современные войны представляют собой конфликты, в которых противник рассчитывает нейтрализовать военно-технологическое превосходство западных стран путём использования асимметричных средств и способов ведения вооружённой борьбы. В то время как поддержка с воздуха играет всё более важную роль в современных боевых действиях, сухопутные группировки вынуждены решать задачи в сложных физико-

географических условиях, часто не позволяющих осуществлять эту поддержку с достаточным уровнем эффективности.

Это не означает, что высокоточные средства поражения воздушного и морского базирования, распределённая система управления войсками (силами) утратили своё значение. Эти ключевые элементы военной мощи западных государств оказывают решающее влияние на военно-стратегическую обстановку, в рамках которой будут разворачиваться конфликты. Но день за днём становится всё более ясным, что данные конфликты ведутся нетрадиционными, асимметричными способами преимущественно на суше, их действие переносится в регионы со сложными физико-географическими и социально-гуманитарными условиями. Значительно возрастает возможность одиночных бойцов и малых боевых групп по нанесению ущерба противостоящей стороне.

В результате многие западные военные теоретики, особенно в Австралии и Великобритании, а также в МП США, опираясь на богатый опыт участия в локальных конфликтах, начали разработку концепций применения небольших по численности мобильных, автономных боевых групп. В американских сухопутных войсках, традиционно специализирующихся на подготовке и проведении широкомасштабных операций и нацеленных на ведение высокоинтенсивных боевых действий, этот процесс идёт медленнее и труднее.

Анализ концепции применения войск (сил), программы закупок ВВТ, оценка характера современных военных кампаний показывают, что строительство ВС в ведущих западных странах всё больше направлено на создание автономных, высокомобильных боевых групп, ориентированных на применение в сложных условиях густонаселённых районов и городов, при активном внимании со стороны СМИ. Эта тенденция сохранится и в последующих десятилетиях, а сопутствующая ей эволюция нетрадиционных угроз сохранит направленность на адаптацию к изменяющейся обстановке и нивелирование преимуществ противника.

По мнению многих специалистов, пока в политике военного строительства Соединённых Штатов, даже несмотря на некоторые изменения, появившиеся в 2005–2008 годах, сохраняется направленность на подготовку к обычным войнам, противники американцев во всем мире продолжают искать асимметричные способы для нейтрализации превосходства Запада.



Полковник Андрей КЛИМОВ

СЛУЖЕБНО-БОЕВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОЕДИНЕНИЙ И ЧАСТЕЙ ВОЙСК НКВД - МВД СССР В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ (1945-1950 ГГ.)

Представляется, что теория и практика военного строительства сегодня должны базироваться на фундаменте богатейшего исторического опыта развития войск НКВД - МВД СССР в послевоенный период, творческое использование которого позволит уйти от повторения многих ранее имевшихся ошибок, дать правильные ответы на острые вопросы организационного строительства и служебно-боевой деятельности, стоящие перед внутренними войсками Министерства внутренних дел России. В современных условиях именно внутренние войска являются силовой составляющей МВД России и вместе с другими правоохранительными органами обеспечивают внутреннюю безопасность государства.

После окончания Великой Отечественной войны войска НКВД СССР состояли из пограничных войск, внутренних войск (соединений и частей оперативного назначения), конвойных войск, войск по охране железных дорог, войск по охране особо важных предприятий промышленности, войск местной противовоздушной обороны и войск правительственной ВЧ связи.

По мере изгнания немецко-фашистских войск с территории стран Восточной Европы немаловажное значение для войск НКВД СССР приобретала задача обеспечения безопасности освобождённых районов, очищение их от ставленников и пособников врага, его агентуры на территории освобождённых стран. Части и подразделения войск, обеспечивая защиту местного населения от бандитского террора, вели борьбу с националистическим подпольем и его вооружёнными формированиями. Это потребовало больших усилий командования войск в использовании боевого опыта, умения распознавать ухищрения бандитов и упреждать их вылазки. Оперативно-служебная деятельность личного состава войск сочеталась с агитационно-пропагандистскими мероприятиями среди местного населения, оказанием ему помощи в налаживании новой жизни.

В первые послевоенные годы в сложных условиях проходило организационное строительство войск НКВД СССР. Развязанная бывшими нашими союзниками по антигитлеровской коалиции холодная война требовала постоянного внимания укреплению обороноспособности страны. В то же время в СССР проводилась работа по сокращению Вооружённых сил страны и осуществлению их послевоенного развития. Демобилизация армии была в основном завершена к началу 1948 г. В результате возвращения в народное хозяйство 33 призывных возрастов из советских Вооружённых сил было уволено около 8,5 млн. чел. Общая численность Вооружённых сил страны сократилась до 2 874 тыс. человек. Вместе с армией и флотом осуществлялась организационная перестройка и в войсках НКВД СССР¹.

В докладной записке наркому внутренних дел СССР от 22 августа 1945 г. "О сокращении численности внутренних войск НКВД СССР", подписанной заместителем наркома внутренних дел СССР генерал-полковником А.Н. Аполлоновым, говорилось, что во исполнение указаний о сокращении штатной численности войск НКВД СССР на 150 000 человек, по состоянию на 5 августа 1945 г. общая численность войск НКВД СССР составляла: штатная – 916 314 чел.; по списку – 817 642 чел.; некомплект – 98 672 человека.

На основании Закона о демобилизации из Красной Армии производилось увольнение 13 старших возрастов и военнотружущих-женщин.

В числе 13 старших возрастов, увольняемых из Красной Армии, в войсках НКВД в данный период проходило службу 85 730 человек. Кроме того, в войсках НКВД служило 17 336 женщин рядового и сержантского состава, из которых 12 814 человек подлежало увольнению.

Всего подлежало демобилизации из войск НКВД СССР до конца 1945 г. 98 544 человека.

*Полковник
А.А. КЛИМОВ –
начальник отделения (военно-
исторической работы) –
заместитель начальника
1-го научного отдела Центра
оперативно-тактических
исследований внутренних войск
МВД России,
кандидат исторических наук*

¹Российский государственный военный архив (далее РГВА), ф.40600, оп. 1, д.129, л. 400.

В документе подчёркивалось, что войска НКВД СССР в течение ряда лет имеют постоянный некомплект от 80 до 100 тыс. человек. По состоянию на 5 августа 1945 г. некомплект по рядовому и сержантскому составу составлял 82 767 человек, поэтому предлагалось целесообразным постоянный некомплект в войсках НКВД СССР сократить на 51 456 человек.

Таким образом, сокращение штатной численности войск НКВД на 150 тыс. человек производилось путём демобилизации 98 544 человек и сокращения некомплекта войск на 51 456 человек.

Указанные мероприятия проводились:

- во внутренних, конвойных войсках, войсках правительственной связи, охране тыла Красной Армии – путём сокращения штата существующих частей и частичного расформирования частей и соединений;

- в войсках НКВД по охране железных дорог – за счёт передачи охраны грузов на железнодорожном транспорте в ведение Народного комиссариата путей сообщения (НКПС);

- в войсках НКВД по охране особо важных предприятий промышленности – за счёт сокращения охраняемых войсками объектов промышленности в связи с переходом некоторых отраслей промышленности на производство продукции мирного времени.

Штатная численность пограничных войск, военно-учебных заведений, органов военного снабжения НКВД, военных трибуналов и военных прокуратур не сокращалась¹.

Особое значение имело сокращение численности войск НКВД СССР, дислоцированных в Восточной Европе. Так, в связи с сокращением численности войск НКВД по охране тыла действующей армии до 20 тыс. человек и включением их в состав внутренних войск Главное управление войск НКВД по охране тыла действующей Красной Армии было расформировано².

В приказе НКВД СССР от 13 октября 1945 г. "О расформировании Главного управления войск НКВД по охране тыла действующей Красной Армии" говорилось, что в связи с изменившейся обстановкой и сокращением численности войск НКВД приказываю Главное управление войск НКВД по охране тыла действующей Красной Армии расформировать. Личный состав обратить на покрытие некомплекта в войсках и органах НКВД.

Войска НКВД по охране тыла Красной Армии передать в состав внутренних войск НКВД и подчинить Главному управлению внутренних войск НКВД СССР.

При анализе документов автор установил, что 15 марта 1946 г. Верховный Совет СССР принял Закон "О преобразовании Совета Народных Комиссаров СССР в Совет Министров СССР и Народных комиссариатов в Министерства". Соответственно, Народный комиссариат внутренних дел СССР был преобразован в Министерство внутренних дел СССР³. Войска НКВД СССР передавались в состав вновь образованного МВД СССР и частично в состав Министерства государственной безопасности (МГБ) СССР.

В исследуемый период важными задачами для командования войск оставались охрана правительственных и особо важных объектов и выполнение оперативных заданий органов государственной безопасности страны. Для

охраны советского имущества и решения других служебно-боевых задач на территории оккупированной Германии в 1945 г. было сформировано Управление внутренних войск в Германии (оно просуществовало до 1957 г.). В дальнейшем находившиеся в его распоряжении воинские части внутренних войск были возвращены в СССР либо расформированы.

В послевоенный период существенно возросли функции войск, связанные с охраной военнопленных. Правительству страны пришлось увеличить численность конвойных войск за счёт воинских частей, переданных из Красной Армии. Кроме конвоирования и охраны военнопленных, конвойные части охраняли особые лагеря с военными преступниками и тюрьмы, а также конвоировали лиц, содержащихся под стражей, в судебные учреждения, по железным дорогам, морским, речным путям сообщения. По мере освобождения военнопленных части конвойных войск сокращались.

Войска НКВД - МВД СССР по охране железных дорог и войска НКВД - МВД СССР по охране особо важных предприятий промышленности часть охраняемых ими объектов в связи с переходом на мирное время передавали военизированной охране Министерства путей сообщения и других ведомств и сократили численность военнослужащих. В 1946 г. охрана научно-исследовательских институтов, имеющих важное оборонное значение, постановлением Совета министров СССР возлагалась на войска МВД СССР, для чего формировались специальные части.

Автор подчеркивает, что с конца мая 1945 г. войска НКВД СССР, дислоцированные на территории Восточной Европы, выполняли основные служебно-боевые задачи по охране тыла групп советских войск, находящихся за границей, охране союзных контрольных комиссий и советских посольств; выполняли оперативно-боевые задания оперативных групп НКВД СССР в Восточной Европе, а также по охране правительственных учреждений и органов НКВД - НКГБ СССР и отдельных промышленных объектов.

В докладе штаба войск НКВД по охране тыла Центральной группы войск (ЦГВ) начальнику Главного управления внутренних войск (ГУВВ) НКВД СССР о боевой и оперативно-служебной деятельности внутренних войск за период с 10 мая по 31 декабря 1945 г.⁴ указывалось следующее.

Послевоенная оперативная обстановка в тылу ЦГВ, а именно на территории стран Восточной Европы, характеризовалась чрезвычайной засорённостью враждебным и преступным элементом, наличием политической борьбы между местными политическими партиями за влияние на массы и подпольной деятельностью фашистских элементов.

Особенно подчеркивалось, что мелкие группы солдат и офицеров немецкой армии, преимущественно из войск СС, не желая сдаваться в плен Красной Армии, с оружием скрывались в горно-лесистых районах Австрии и Чехословакии, нападали на мелкие группы военнослужащих Красной Армии, на автотранспорт и местное население в целях приобретения продуктов питания, одежды и документов. Часть немецких солдат и офицеров переодевалась в гражданскую одежду, оседала в глухих населённых пунктах, выдавая себя за местных жителей.

¹РГВА, ф. 38652, оп. 1, д. 42, л. 91-93.

²РГВА, ф. 38652, оп. 1, д. 43, л. 5.

³См.: Некрасов В.Ф. Внутренние войска Советского государства. 1917-1977. М., 1980. С.159.

⁴РГВА, ф. 38650, оп. 1, д. 227, л. 27.

О количестве солдат и офицеров противника, находившихся в тылу ЦГВ, можно было судить из того, что только за май – декабрь 1945 г. войсками НКВД СССР было задержано 51 534 человека¹.

Немецкое командование на территории Австрии и Чехословакии оставило значительное количество диверсионно-террористических групп, сформированных из членов фашистских организаций местной национальности и штурмовиков, поставив им задачей диверсии и террор в тылу советских войск.

На территории этих же государств осталась большая сеть агентуры противника, прошедшей специальное обучение в разведывательных школах и имевшей задачи антисоветской агитации среди местного населения, создания диверсионно-террористических и повстанческих групп, сбора сведений о дислокации и вооружении частей Красной Армии и т. д. Некоторой части агентуры, состоящей преимущественно из власовцев, бывших военнопленных и других изменников Родины, была поставлена задача агентурной работы в Советском Союзе и в воинских частях Красной Армии.

Кроме этого, ушедший в подполье фашистский элемент Австрии и Венгрии распространял провокационно-клеветнические измышления в адрес Советского Союза и Красной Армии. Имело место проявление террора с его стороны над военнослужащими Красной Армии. Основная форма террора – убийство из-за угла².

Перед выборами и особенно после выборов в австрийский парламент враждебная деятельность фашистского и профашистского элемента значительно активизировалась: были отмечены случаи замены без ведома советского военного командования бургомистров-коммунистов членами народной партии, освобождения из тюрем фашистов, распространения провокационных слухов против Красной Армии и австрийских коммунистов и о неизбежности в ближайшем времени войны между СССР, с одной стороны, и Англией и США – с другой.

Фашистское подполье распространяло слухи о проведении "русским ГПУ" подготовительных мероприятий по выявлению всех мужчин и бывших солдат немецкой армии в возрасте до 30 лет. Это население, по мнению распространителей слухов, частично должно расстреливаться, а частично направляться в Советский Союз на работы.

Под влиянием такой пропаганды часть австрийского населения резко изменила своё отношение к оккупационным советским войскам, проявляя недоброжелательство и враждебные высказывания по отношению к Советскому Союзу и Красной Армии.

Часть дезертиров-грабителей объединялась в бандгруппы, фабриковала себе фиктивные документы, устанавливала связь с местным преступным миром, встречая со стороны последнего поддержку. Районами действия бандгрупп были крупные населённые пункты и железнодорожные узлы, главным образом Вена, Будапешт.

Изменники Родины – власовцы, ставленники и пособники врага, бежавшие с отступавшим противником, избегая ответственности за совершённые преступления, выдавали себя за жителей СССР, насильно угнанных немцами, за военнопленных или, не желая возвращаться в СССР, за местных жителей Австрии и Чехословакии. За жителей же этих стран выдавала себя часть под-

лежащих репатриации граждан СССР, уклоняющихся от выезда на Родину.

Поэтому в соответствии со сложившейся оперативной обстановкой определялись и служебно-боевые задачи внутренних войск, находившихся на территории Восточной Европы:

- выявление и задержание немецкой агентуры, диверсантов, террористов;
- вылавливание солдат и офицеров противника, скрывающихся в полосе оперативной деятельности войск;
- выявление и изъятие сотрудников гестапо, руководителей и активистов нацистских партий, а также изменников Родины и другого преступного элемента;
- поиски и задержание дезертиров Красной Армии и союзных армий и борьба с преступной деятельностью военнослужащих Красной Армии;
- наведение порядка в тылу Центральной группы войск и, в частности, в городах: Вена, Баден, Брно и Братислава;
- охрана австро-чехословацкой границы, Союзнической комиссии по Австрии и Посольства СССР в Вене;
- охрана приёмных пунктов военнопленных.

Автор установил, что с 10 мая 1945 г. части и подразделения войск вели боевые действия по ликвидации мелких групп противника, оставшихся в тылу войск Красной Армии. Всего за май-декабрь 1945 г. было ликвидировано четыре группы солдат и офицеров противника общим количеством 72 человека, из которых было убито – 14, пленено – 58 человек.

Было взято трофеев: винтовок – 27, автоматов – 11, пистолетов – 8, гранат – 51, патронов разных – 580. Потерь среди личного состава внутренних войск не было³.

Автор отмечает, что организация службы войск НКВД – МВД СССР в послевоенный период имела свои особенности, вытекающие из новой обстановки и новых условий служебно-боевой деятельности частей и подразделений войск.

Постоянное передвижение частей войск и особенно интенсивное передвижение после начала вывода соединений и частей Красной Армии с оккупированных территорий выдвигало перед ними в качестве основного и первоочередного требования быстроту оперативного воздействия на тылы, что часто исключало детальное изучение районов и тщательную их очистку.

Условия выполнения служебно-боевых задач военнослужащими войск после 10 мая 1945 г. в корне изменились:

- а) охраняемая территория стабилизировалась, так как враждебный и преступный элемент вынужден был в силу этого уйти в глубокое подполье и применять новые и более тонкие виды ухищрений;
- б) части войск получили чрезвычайно большие участки оперативного обслуживания, причём с иностранным населением;
- в) появились новые объекты воздействия и охраны – крупные города (Вена, Будапешт), австро-чехословацкая граница – требующие новых методов работы;
- г) сократились права войск в отношении задержаний (местное население, военнослужащие иностранных армий).

Все эти новые особенности службы требовали от командования войск: детального изучения оперативной об-

¹РГВА, ф. 38650, оп. 1, д. 242, л. 41.

²РГВА, ф. 38650, оп. 1, д. 227, л. 28.

³РГВА, ф. 38650, оп. 1, д. 227, л. 29.

тановки и на основе этого рационального использования своих сил и средств; отказа от распределения частей (подразделений) по всей охраняемой территории и организации службы в важнейших направлениях и районах в зависимости от оперативной обстановки; максимального контакта с органами контрразведки "Смерш", командирами частей Красной Армии, военными комендантами населённых пунктов и местными органами власти.

Перечисленные требования штабом внутренних войск в ЦВГ были учтены и практически осуществлялись при организации службы.

В течение августа – декабря 1945 г. войска НКВД СССР охраняли тылы ЦВГ на территории Австрии, Чехословакии и Венгрии. Служба по охране тыла осуществлялась путём прочёски населённых пунктов, лесных массивов, службой КПП, РПГ и другими видами служебных нарядов.

Так, на 24-й и 37-й пограничные полки (далее – пп) кроме организации службы на своих участках была возложена специальная задача по наведению и поддержанию порядка в Вене, где служба была организована путём выставления КПП на всех дорогах, идущих в город, и патрулирования в городе. Для въезда в город были установлены специальные пропуска.

Кроме того, частями войск проводились массовые облавы, в частности, 16 августа 1945 г. силами 1-го батальона 24-го пп, учебной команды и прикомандированных подразделений управления войск была проведена массовая облава в г. Бадене. Такая же облава в конце августа была проведена подразделениями 37-го пп в г. Братислава, а подразделениями 335-го пп в г. Брно.

На станции основных железнодорожных линий и в районы, наиболее поражённые бандитизмом, а также для сопровождения поездов высылались усиленные служебные наряды. В целях усиления борьбы с преступным элементом воинские части войск имели систематическую связь с военными комендантами городов и крупных населённых пунктов, воинскими частями Красной Армии, органами контрразведки "Смерш" и местными органами власти.

В течение сентября – ноября 1945 г. частями войск практиковалась служба кочующих застав, давшая хорошие результаты¹.

Кроме этого, с 3 декабря 1945 г. силами 3-го батальона 10-го пп, 7-й, 8-й и 11-й застав 37-го пп охранялась австро-чехословацкая граница, а с 19 октября 1945 г. 2-й батальон 24-го пп приступил к охране советской части Союзнической комиссии по Австрии и секретариата этой комиссии, а одна застава 3-го батальона 24-го пп охраняла полномочного представителя СССР в Австрии. Также части войск отдельными подразделениями охраняли приёмные пункты военнопленных.

В дальнейшем внутренние войска в конце 40-х гг. XX века, дислоцированные в советской зоне оккупации Германии, в составе 11 полков осуществляли охрану объектов САОГ "Висмут" и объектов МГБ СССР, а также сопровождали эшелоны со специальными грузами в СССР.

Автор подчеркивает, что уже в начале 50-х гг. XX века значительно возросло количество задач, выполняемых внутренними войсками МВД СССР в Германской Демократической Республике (ГДР). Они охраняли 153

объекта советско-германского акционерного общества "Висмут"; сопровождали специальную продукцию в пределах ГДР и Советского Союза, добываемую на этих объектах; охраняли 41 объект Посольства СССР в ГДР и инспекции по вопросам безопасности. Для охраны объектов и сопровождения специальных грузов войска выставляли 840 суточных постов.

Кроме того, охранялось 34 объекта Верховного комиссара и Уполномоченного КГБ при Совете Министров СССР в Германии, для охраны которых выставлялось 82 суточных поста².

Только в течение 1955 г. на охраняемых объектах служебными нарядами внутренних войск было задержано 2 762 человека, в том числе: за нарушение пропускного режима – 1 063 и с неправильно оформленными документами – 1 698 человек³.

Таким образом, в течение 45-50-х гг. XX века личным составом войск НКВД – МВД СССР было проведено большое количество оперативно-войсковых, служебных мероприятий, направленных на налаживание мирной жизни на территории государств Восточной Европы.

Практика выполнения служебно-боевых задач внутренними войсками в исследуемый период убедительно показала:

- высокие морально-боевые качества личного состава внутренних войск, его верность воинскому долгу, военной присяге, самоотверженность солдат, сержантов, прапорщиков и офицеров при выполнении разнообразных служебно-боевых задач;

- умение командиров и штабов частей и соединений организовывать службу личного состава в особых условиях, поддерживать высокую организованность и твёрдый порядок, непрерывно и грамотно управлять частями и соединениями в сложной оперативной обстановке, организовывать взаимодействие с местными органами власти и другими органами и силами, привлекаемыми к решению задач;

- высокую эффективность существовавшей в войсках системы патриотического и воинского воспитания личного состава, способность командиров, политработников, войсковой общественности обеспечить высокую служебно-боевую активность военнослужащих, строгое соблюдение ими законности в отношении гражданского населения, благоприятную нравственную обстановку в воинских коллективах.

Вызывает сожаление, что в настоящее время на территории государств Восточной Европы разворачивается дополнительная группировка войск НАТО и, несмотря на протесты местного населения, продолжается расширение военного присутствия войск НАТО в сторону российских границ.

Сегодня нельзя забывать исторический опыт выполнения служебно-боевых задач войсками НКВД – МВД СССР по обеспечению общественной безопасности на территории стран Восточной Европы, когда правительством страны совместными усилиями с мировыми державами создавалась современная система европейской безопасности.



¹РГВА, ф. 38650, оп. 1, д. 227, л. 34.

²РГВА, ф. 38651, оп. 1, д. 56, л. 239.

³РГВА, ф. 38651, оп. 1, д. 16, л. 214.