

Министерство внутренних дел Российской Федерации

**Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Орловский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В. В. Лукьянова»**

А. А. Бондарев, С. В. Клевцов, А. А. Выходов

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ПРАВОПОРЯДКА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ
СОВРЕМЕННОЙ СТРАТЕГИИ
НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ**

Методические (практические) рекомендации

**Орел
ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова
2016**

УДК 340.132.8
ББК 67
Б81

Рецензенты:

Э. В. Богмацера, начальник кафедры
государственно-правовых дисциплин
Белгородского юридического института МВД России
имени И. Д. Путилина, к. ю. н., доцент

Л. Н. Госсельбах, начальник правового отдела УМВД России
по Орловской области

Бондарев А. А.

Б81 **Институционально-правовые проблемы правопорядка в контексте реализации современной Стратегии национальной безопасности России : методические (практические) рекомендации / А. А. Бондарев, С. В. Клевцов, А. А. Выходов. – Орёл : ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016. – 63 с.**

В методических (практических) рекомендациях исследуются институционально-правовые проблемы правопорядка в контексте реализации современной Стратегии национальной безопасности России, поиска наиболее удачных форм организации правопорядка.

Методические (практические) рекомендации применимы в деятельности органов внутренних дел, преподавателей, слушателей, курсантов высших учебных заведений МВД Российской Федерации.

Работа публикуется в авторской редакции

УДК 340.132.8
ББК 67

© ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова, 2016

Оглавление

Введение	4
Раздел 1. Теоретико-методологические и международно-правовые основы национальной безопасности Российской Федерации	8
1.1. Основные понятия и категории общей теории национальной безопасности	8
1.2. Права и свободы личности как основной объект обеспечения безопасности современного российского общества и государства	17
1.3. Роль и место международного права в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации	22
Раздел 2. Концептуальные и конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	28
2.1. Условия формирования и основные направления концептуальных основ обеспечения национальной безопасности	28
2.2. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России	37
2.3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации	46
2.4. Роль и место института главы государства, органов исполнительной законодательной и судебной власти Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности	53
Заключение	60
Список нормативных правовых актов	63

Введение

В современных условиях среди комплекса проблем государственного строительства особое значение приобрели задачи обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий, возрастанием уязвимости всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

Социальная напряженность, рост нетерпимости, ксенофобии, религиозного радикализма, повышение агрессивности, распространение насилия и террора стали неотъемлемыми чертами развития современных геополитических процессов. Эти тенденции становятся все более опасными для современной России в силу большой протяженности ее сухопутных и морских границ. Поэтому эффективное противодействие современным угрозам для российского государства – залог сохранения суверенитета, федеративной целостности, гарантия стабильных международных отношений.

На обеспечение национальных интересов Российской Федерации негативное влияние оказывают рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, противоречия между основными участниками мировой политики, угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов, а также совершенствование форм противоправной деятельности в кибернетической и биологической областях, в сфере высоких технологий. Усиливается глобальное информационное противоборство, возрастают угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам. Обостряется мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастают угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности. Вероятно распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами.

В этой ситуации обеспечение национальной безопасности стало центральной стратегически значимой для развития страны задачей. Для ее решения требуются соответствующие силы, средства и ресурсы, специальные структуры, управленческие кадры и специалисты-профессионалы, научное, организационное, правовое и иное обеспечение, единая выверенная и взвешенная политика национальной безопасности, охватывающая все основные сферы жизни и деятельности общества и государства, и, самое главное в условиях демократического правового государства, – надежная и эффективная правовая база.

Наша страна подошла к необходимости выработки целостной теории национальной безопасности в первой половине 90-х гг. прошлого столетия. Так, в 1993 г. термин «национальная безопасность» появился в отечественных теоретических источниках, а примерно с 1994 г. в Администрации Президента Российской Федерации началась разработка ее теории и методологии на основе междисциплинарного подхода. Фактически тогда удалось совершить интеллектуальный прорыв, который, в частности, получил воплощение в Послании Президента РФ по национальной безопасности от 13 июня 1996 г. Многие положения этого документа впоследствии были развиты в других концептуальных документах, нормативных правовых актах, материалах и выступлениях высшего руководства нашей страны и в научных исследованиях.

За последние годы в Российской Федерации существенно изменился характер реальных внешних и внутренних опасностей и угроз, участились природные и техногенные катастрофы, возникли принципиально новые проблемы в области взаимоотношений с иностранными государствами и альянсами. Серьезные изменения претерпела стратегия международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

Новые угрозы и вызовы изменили содержание и направленность деятельности Российского государства по обеспечению безопасности, потребовали расширения и уточнения целей и задач, стоящих перед современной Россией в этой области, а также полномочий органов государственной власти по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Разработка проблем национальной безопасности современной России не может не опираться на государственные и международные нормативные правовые акты, регулирующие внутренние и внешние политические отношения. Особую роль при этом играют Устав ООН, Договоры об ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1, СНВ-2, СНВ-3), Договор об ограничении стратегических ядерных потенциалов (СНП), международные акты по вопросам безопасности, в частности документы Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975, 1992 гг.) и др.

Для развития общей теории безопасности государства в условиях российской действительности большое значение имеют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О безопасности», Федеральный закон «Об обороне», Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Военная доктрина Российской Федерации, Доктрина информационной безопасности Российской Федерации и другие государственные нормативные правовые документы.

Важными этапами в концептуальном осмыслении национальной безопасности явились такие важнейшие документы, как Конституция РФ 1993 г., Концепция внешней политики РФ 1993 г., Концепции национальной безопасности 1997 и 2000 гг., Военная доктрина РФ 2000 г., Концепции внешней политики 2000 и 2008 гг., Законы «О безопасности» от 5 марта 1992 г. № 2446-1 и от 28 декабря 2010 года.

Политико-правовыми источниками концептуальных обобщений и последующих практических действий по обеспечению национальной безопасности являются также ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию, его выступления по важнейшим проблемам внутренней и внешней политики страны.

В настоящее время произошло существенное расширение представлений о безопасности, как в отношении объектов посягательства, так и в отношении источников опасности, а в принципиальных вопросах при определении понятия «безопасность» речь по-прежнему идет либо о способности (иногда свойстве, качестве) какой-либо системы противостоять посягательствам, либо о состоянии объекта, характеризующегося защищенностью от опасности или отсутствием самой возможности разрушительного воздействия. Это наглядно проявилось в принятии Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отмечается, что Россия продемонстрировала способность к обеспечению суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, защиты прав соотечественников за рубежом. Возросла роль Российской Федерации в решении важнейших международных проблем, урегулировании военных конфликтов, обеспечении стратегической стабильности и верховенства международного права в межгосударственных отношениях.

Экономика России проявила способность к сохранению и укреплению своего потенциала в условиях нестабильности мировой экономики и применения ограничительных экономических мер, введенных рядом стран против Российской Федерации.

Позитивные тенденции наметились в решении задач укрепления здоровья граждан. Отмечаются естественный прирост населения, увеличение средней продолжительности жизни.

Возрождаются традиционные российские духовно-нравственные ценности. У подрастающего поколения формируется достойное отношение к истории России. Происходит консолидация гражданского общества вокруг общих ценностей, формирующих фундамент государственности, таких как свобода и независимость России, гуманизм, межнациональный мир и согласие, единство культур многонационального народа Российской Федерации, уважение семейных и конфессиональных традиций, патриотизм.

В целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы.

В условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений, формирующих новые угрозы и риски для развития личности, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности.

Основными направлениями обеспечения национальной безопасности современной России являются стратегические национальные приоритеты, сформулированные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

Развития системы обеспечения национальной безопасности современной Российской Федерации является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Раздел 1. Теоретико-методологические и международно-правовые основы национальной безопасности Российской Федерации

1.1. Основные понятия и категории общей теории национальной безопасности

Понятие национальной безопасности, появившееся в юридической и политологической литературе не столь давно, имеет достаточно давнюю смысловую историю, уходящую корнями в Новое время. Концепции общественного договора Спинозы, Гоббса обосновывают заключение договора именно соображениями безопасности, которой угрожает анархия естественного состояния.

Дело в том, что Гоббс в противоположность Аристотелю или Гуго Гроцию вслед за Макиавелли рассматривает человека как антисоциальное, эгоцентричное существо, рассматривая общество и государство как нечто производное от интересов индивида, как своего рода неизбежное зло. Полагая, что в результате грехопадения человеческая природа искажена страстями гордыни, себялюбия, тщеславия и т. п., люди живут по принципу «человек – человеку волк». Человек в обществе ищет собственного блага, а не чужого. Между людьми, не сдержанными высшей властью, господствует взаимный страх, проистекающий из опасения зла. Гоббс указывает: доказательством служит то, что люди в пустынных местах ходят с оружием; в доме хозяин запирает свои сундуки; государства, даже в состоянии мира, постоянно вооружены друг против друга. Причина этих опасений заключается отчасти в естественном равенстве людей, вследствие которого даже слабейший легко может убить сильнейшего, отчасти также в соперничестве, но главным образом в стремлении к приобретению благ, которыми все не могут пользоваться сообща – на всех не хватает.

Согласно политической философии Гоббса в естественном состоянии природа предоставила все всем, и всякий имеет право на все. Отсюда рождается война всех против всех (*bellum omnium contra omnes*), ибо на каждом шагу возникают столкновения, и каждый считает себе все позволенным. Между тем всеобщая война прямо противоречит основному началу человеческой природы, – самосохранению. Люди подвергаются беспрерывной опасности и чувствуют взаимный страх. Чтобы избавиться от этих зол, сильнейшие стараются подчинить себе слабейших и обратить их в орудия защиты. Но так как силы человеческие, в сущности, равны, надежда на безопасность весьма непрочна. Следовательно, нужен другой выход. Ведь война всех против всех противоречит самой цели человеческой жизни, самосохранению, то необходимо искать мира, а если нельзя обрести мир, то надо искать, по крайней мере, союзников для войны. Таков закон природы, то есть предписание правого разума.

Так как добровольного согласия недостаточно для стабильной безопасности, необходимо подавлять всплески гордыни общей волей, которая бы направляла отдельных лиц к общей цели и удерживала их страхом наказания от действий, нарушающих мир. Суверен является носителем этой воли и гарантом безопасности. Это и есть государство в понимании Гоббса: государство есть единое лицо, воля которого, вследствие договора многих людей, считается волею всех, так что оно может употреблять силы и способности каждого для общего мира и защиты. Лицо или собрание, воле которого подчиняются все прочие, получает название верховной власти; остальные называются подданными. Так понятие безопасности входит в логику обоснования государства нового типа – национального государства.

Дело в том, что идее национального государства, появившейся в Новое время, то есть в XVI-XVII веках, предшествовала идея государства-империи. Идея, что у каждой нации должно быть свое собственное государство, охватывающее всю нацию, возникла относительно недавно. До эпохи буржуазных революций человек считал себя причастным не национальному государству, а племени или клану, городу-государству или феодальному сюзерену, династическому государству, церкви. В течение многих веков политическим вектором было не национальное государство, а мировая империя, включающая различные народы и этнические группы на основе общей цивилизации, общей религии – христианства. Так развивались Восточная и Западная римская империи.

Идея национального государства в Новое время, где под нацией понималась скорее политическая, договорная общность, чем этническая группа, достигшая в своем развитии необходимости в наличии собственного государства, была крайне востребована для революционной смены государственного устройства, основанного на сословной монархии, что в конечном итоге сильно повлияло на политическую организацию общества и привело к появлению политических прав и свобод. Попытки рационального обоснования нового типа политического, государственного устройства, основанного на республиканской форме правления неизбежно приводят к понятию общей или национальной безопасности, которому в новой доктрине общественного договора и правового государства отводится роль базовой категории, отправной точки в развитии логики государственной доктрины.

Сущность идеи общественного договора и правового государства заключается в справедливом, правовом обеспечении безопасности лиц, входящих в общественный договор. Именно для этой цели учреждается государство, принимается Конституция – писанный акт общественного договора. Безопасность личности, общества и государства становится, таким образом, источником права, закона, правосудия, государственного принуждения. Вот почему практически все государства, провозгласившие идею

правового государства в качестве государствообразующей идеи, закрепили в Конституциях ценность защиты прав человека, обеспечения его безопасности в качестве высшей ценности.

В дореволюционной отечественной государственно-правовой мысли понятие «безопасность» встречается достаточно редко, так как обеспечение безопасности граждан было предметом науки полицейского права, то есть данный термин относился к предупреждению опасности от внутренних угроз. Отсутствие безопасности, по мнению А. Градовского, вызывает гибель государства¹. М. Сперанский отмечал, что общим предметом для всего правового регулирования является учреждение общей безопасности лиц и имущества. «Безопасность лица и имущества – первое и неотъемлемое достояние всякого человека, входящего в общество»².

В советский период понятие «безопасность» скорее относилось к состоянию защищенности социалистического государства от планов буржуазного империализма. В период начала радикальных либеральных реформ в постперестроечной России в начале 1990-х появились работы, посвященные сущности безопасности личности, общества и государства. Соответственно в политологической литературе термин национальная безопасность появляется в 1993 году в «Политологическом словаре» как категория политической науки, которая характеризует состояние социальных институтов, обеспечивающее их эффективную деятельность по поддержанию оптимальных условий существования и развития личности и общества.

Начиная с этого времени, появляется большое количество работ, посвященных понятию национальной безопасности. Одни авторы понимают «национальную безопасность» как «систему условий и факторов, в которой государство как определенная социально-политическая общность органично функционирует и развивается по своим внутренним законам, делегируя управлению право стимулировать положительные сдвиги и тенденции, а также корректировать негативные отклонения, ограждая при этом страну от угроз внешней среды», вторые – как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз», третьи – как «состояние защищенности личности, общества и государства от возможных внутренних и внешних угроз, которое достигается совокупностью действий органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций и человека на основе законов и иных правовых актов в обеспечение суверенитета, единства и неделимости территории России, стабилизации и последующего социально-экономического и духовно-нравственного развития». Существует и такие определения: это «состояние, обеспечивающее

¹ Градовский А. Национальный вопрос в истории и литературе // Собр. соч. СПб., 1901. Т. 6. С. 31.

² Сперанский М. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского // Введение к уложению государственных законов 1809 года. М., 1905. С. 359.

достаточную экономическую и военную мощь нации для противления угрозам для ее существования, исходящим как из других стран, так и изнутри собственной страны»; это «реальная способность быть свободными от внешней опасности». Некоторые вообще считают национальную безопасность «нечетким символом», который вообще не имеет определенного значения.

Такое разнообразие мнений типично для определений гуманитарных наук, особенно если учесть отсутствие до сих пор единого мнения относительно понятий нация и безопасность: различные авторы вкладывают разный смысл в понятие нации и безопасности. Дело в том, что известно как минимум два подхода к пониманию нации: политический и этнокультурный. Первый, оформившийся в период буржуазных революций, под понятием нация традиционно понимает свободное политически организованное общество, согражданство. Второй восходит к Гегелю и немецкой романтической школе XIX века. В соответствии с таким представлением нация выражает народную культуру, язык, судьбу, «народный дух», опираясь на общее этническое происхождение. Принципом исторического развития, говорил Гегель, является национальный дух, «в каждом веке существует одна определенная нация, которой вменяется в обязанность миссия провести мир через стадию диалектики, которой он достиг».

Для современной юридической доктрины, насыщенной либеральными ценностями и приоритетами, свойственно политическое понимание нации как согражданства. То есть, в рамках данного подхода существует российская нация, французская, американская нации и т. п. Безопасность личности, гарантированность защищенности ее прав при этом, понимается как высшая ценность и высшая цель государства. Не вдаваясь в критику такого понимания нации, безопасности, цели государственного бытия, отметим, что ценность национальной безопасности более тысячи лет была одной из главных для русского народа, который создавал Российскую Федерацию с древних времен. В идеологии русского государства был следующий смысл: князь несет бремя власти ради спокойствия Отечества, его народа, монастырей и церквей. Власть его – не привилегия, а тяжкий крест, испытание, которое следует нести с христианским терпением. Вот, что пишет об образе князя митрополит Иларион в XI веке: «Власть должна употребляться праведно... Князь должен быть единоподержцем всей земли, творить милостыню и быть щедрым к своим подданным, заботится о сирых, болящих, вдовых и всех иных, требующих милости, а также о церквях и монастырях... Мало казни, много милуй... Работных освободи (от кабалы)». У Даниила Заточника чуть позже видим образ Великого князя: милостив (рука его всегда «простерта на подаяние убогим»); управление князя крепко и справедливо («дуб крепок множеством корения, тако и град наш твоею державою»); выступает как верховный глава всем своим людям («кораблю глава кормник, а ты, князь, людом своим»); важно не только верховенство

князя, но и хорошо организованное управление («град наш крепится основанием»); князю должно иметь при себе «думцев» и опираться на их Совет (Думу); советники должны быть умны и справедливы и всегда действовать по закону («правде»), а князю необходимо уметь их выбирать; князь должен иметь хорошее войско, заботиться о процветании своего народа; князю следует вести мирную политику; Царская гроза – необходима для устраниения беззаконных и врагов во благо Отечества. Идеология Московского Великого благоверного святого князя Дмитрия Донского была также проста: русские войска должны биться «за всю землю русскую» и «за веру христианскую». У Максима Грека читаем: «Цель государства – в построении мирной и спокойной жизни... Применение закона должно сопровождаться милостью... Царь должен уважать чиновников, награждать воинов, защищать сирых и обидимых, слушать советы мудрых»¹. Здесь можно увидеть и защиту политической безопасности нации – русского народа, и защиту социальной, правовой, военной безопасности.

Думается, для теории национальной безопасности России не принципиально в силу исторической и культурной самобытности нашей страны разведение понятий национальной и государственной безопасности. Несмотря на то, что в либеральной правовой мысли нация и государство, общество и государство разводятся по разные стороны баррикад, все же не стоит забывать, что именно государство привело к объединению славянских племен и сформировало уникальный русский мир – особую цивилизацию, сотканную из неповторимого узора славянской культуры и православной веры. Между тем, в действующей ныне Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года государственная и общественная безопасность рассматриваются как сферы национальной безопасности, так как основой для построения всей доктрины национальной безопасности принимается триада «личность, общество, государство». В реальной жизни всегда существовали, существуют и будут существовать опасности самого различного характера. Поэтому в понятие безопасности включают способности общества противостоять возможным угрозам.

В этой связи категория «безопасность» не абсолютна, а только относительна и смысловое значение приобретает только в связи с конкретными объектами или сферой человеческой деятельности и окружающего мира. Безопасность не существует сама по себе, изолированно от общей человеческой жизнедеятельности. Она тесно связана со всеми сторонами жизни общества, коренной задачей которого является самосохранение и развитие.

В современной научной и учебной литературе опасность понимается как вполне осознаваемая, но не фатальная вероятность нанесения ущерба интересам общества.

¹ Максим Грек. Духовно-нравственные слова. Сергиев Посад: Свято-Троицкая Сергиева лавра, 2006. С. 156.

Иногда понятия «опасности» и «угрозы» отождествляют, считая различия между ними незначительным. Но все же правильнее трактовать опасность как некоторую вероятность нанесения ущерба. Это значит, что она может существовать, а угрозы не будет, и только в определенных условиях опасность может достичь характера угрозы.

Угроза – это реальная, непосредственная возможность нанесения ущерба жизненно важным интересам.

Ее характеризуют четыре важнейших признака. Во-первых, это динамическая возросшая опасность. Во-вторых, демонстрация готовности совершить насилие для причинения ущерба. В-третьих, угроза понимается как намерение одних субъектов причинить ущерб другим. В-четвертых, она есть наивысшая степень превращения возможного ущерба в действительность.

Например, после прихода к власти в начале 30-х годов прошлого века Гитлер заявил, что необходимое для Германии жизненное пространство находится на Востоке. Такие взгляды представляли собой опасность для Советского Союза. Угрозой стала концентрация немецко-фашистских войск у советской границы.

Если понятие «безопасность» используется давно, то термин «национальная безопасность» появился по историческим меркам недавно. Впервые это понятие было использовано в 1904 году в Послании президента США Теодора Рузвельта Конгрессу, где он обосновал присоединение зоны Панамского канала интересами «национальной безопасности». В 1947 году Конгресс США принял закон «О национальной безопасности», согласно которому был создан существующий и сегодня Совет национальной безопасности (СНБ).

В нем разрабатывается система целей, интересов, угроз и приоритетов национальной политики. С 1971 года действует подкомитет СНБ, устанавливающий приоритеты США.

В СССР проблема национальной безопасности официально не разрабатывалась. Она как бы включалась в привычную для советского времени категорию «обороноспособность».

В нашей стране осмысление проблемы национальной безопасности с начала 1990 года предпринималось в рамках комитета Верховного Совета СССР по обороне и госбезопасности. Были созданы Фонд национальной и международной безопасности, ряд инициативных групп. Результатом многолетней работы наших ученых и депутатов явился Закон Российской Федерации «О безопасности», который был принят Верховным Советом России 5 марта 1992 года.

В соответствии с этим законом безопасность рассматривается как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Термин «национальная безопасность» впервые был использован в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 года, а его определение дано в первом Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию «О национальной безопасности» в 1996 году. В этом документе сказано: «Национальная безопасность понимается как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства».

Первым основополагающим документом в области национальной безопасности России, который был впервые утвержден Президентом Российской Федерации в 1997 году, в новой редакции 2000 года, явилась «Концепция национальной безопасности Российской Федерации».

В этом документе было определено, что к основным объектам безопасности относятся: личность, общество и государство.

Важно отметить, что общество и государство рассматривались в тесной взаимосвязи между собой. При этом главным связующим звеном между ними является личность. Защита ее жизни и здоровья, прав и свобод, достоинства и имущества провозглашалось первостепенной задачей государства.

«Концепция национальной безопасности Российской Федерации» определяла, что Безопасность личности состоит в реальном обеспечении конституционных прав и свобод; повышении качества и уровня жизни; физическом, духовном и интеллектуальном развитии.

Безопасность общества включает защиту его материальных и духовных ценностей, закона и порядка, упрочение демократии, достижение и поддержание на основе принципа социальной справедливости общественного согласия.

Безопасность государства заключается в защите его конституционного строя, суверенитета, территориальной целостности, установлении политической, экономической и социальной стабильности, безусловном выполнении законов, решительном противодействии деструктивным силам, коррупции, бюрократизму, попыткам получения власти в эгоистических целях.

На смену Концепции национальной безопасности Российской Федерации в редакции 2000 года пришла «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (Стратегия). Она утверждена главой государства 12 мая 2009 года Указом № 537.

Чем была вызвана необходимость ее разработки и принятия? Во-первых, обострением межгосударственных противоречий, связанных с неравномерностью их развития и углублением разрыва между уровнями благосостояния стран.

Во-вторых, уязвимостью всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В-третьих, с укреплением новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация, связанная с решением имеющихся проблем и урегулированием кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

В-четвертых, несостоятельностью систем глобальной и региональной безопасности (ориентированной, особенно в Евро-атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора).

В-пятых, несовершенством правовых инструментов и механизмов, создающих угрозу обеспечению международной безопасности.

В-шестых, необходимостью решения важных внутренних вопросов в области здравоохранения, образования, науки, экологии, культуры, а также повышения уровня благосостояния граждан и экономического роста.

31 декабря 2015 года Указом Президента Российской Федерации № 683 утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации – своего рода ответ на новую международную обстановку. Она является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В ней излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Стратегия – основа для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Кроме того, в этом документе уточнены и конкретизированы ряд важных понятий теории национальной безопасности.

Так, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации определяет, что национальная безопасность Российской Федерации – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Национальные интересы Российской Федерации определяются как объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития.

Под угрозой национальной безопасности понимают совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам.

В понятие «обеспечение национальной безопасности» включается реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов.

Стратегические национальные приоритеты Российской Федерации – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности.

Система обеспечения национальной безопасности – совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов.

Национальными интересами на долгосрочную перспективу являются:

- укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации;
- укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;
- повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны;
- сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей;
- повышение конкурентоспособности национальной экономики;
- закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира.

Обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих стратегических национальных приоритетов:

- 1) оборона страны;
- 2) государственная и общественная безопасность;
- 3) повышение качества жизни российских граждан;
- 4) экономический рост;
- 5) наука, технологии и образование;
- 6) здравоохранение;
- 7) культура;
- 8) экология живых систем и рациональное природопользование;
- 9) стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

1.2. Права и свободы личности как основной объект обеспечения безопасности современного российского общества и государства

Наряду с обществом и государством к основным объектам безопасности государства относится личность – ее права и свободы. В связи с этим соблюдение прав человека в каждом государстве, т. е. у себя дома и во всем мире является важнейшим условием в ходе обеспечения как национальной, так международной безопасности.

Личные права и свободы человека называются личными потому, что принадлежат человеку или гражданину, так как он является индивидом, представителем человеческой общности. Однако необходимо пояснить, что личные права и права личности – совершенно различные понятия. Права личности – это меры возможного поведения, принадлежащие индивиду, который определяет себя в обществе и общество вокруг себя, может осознать поступки и предвидеть их последствия. Социальные катаклизмы, любые надломы в историческом развитии народов и наций, спады и подъемы в государственной и общественной жизни, равно как и процесс по обеспечению национальной безопасности не могут быть оправданием нарушений прав и свобод человека. Мировая история учит, что конфликтность процессов обеспечения национальной безопасности в условиях реформирования страны напрямую зависит от того, как будут решаться проблемы защиты прав человека, станут ли они в центре внимания государства и общества. Понятно, что особое значение при этом имеет правовой статус личности, принимающей самое активное участие в процессе обеспечения безопасности страны, обеспечение ее социального положения на уровне норм международных стандартов в области прав человека.

Международным сообществом накоплен большой опыт в разработке стандартов в области прав человека и создании механизма по их соблюдению. В ходе повышения эффективности функционирования механизма обеспечения безопасности государства гарантом их обеспечения является государство в лице его органов законодательной, исполнительной и судебной властей, а также государственного управления.

В Конституции Российской Федерации (1993 г.) правовому статусу личности посвящена глава 2, озаглавленная «Права и свободы человека и гражданина». В ст. 80 закреплено, что «Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина». То есть, если Президент России обнаруживает, что какой-то закон нарушает права и свободы гражданина, то он должен использовать право законодательной инициативы, чтобы устранить это нарушение. Кроме того, если Президент России узнает, что какой-то орган исполнительной власти нарушает права и свободы человека и гражданина, в том числе и в ходе процесса по обеспечению безопасности государства, то он должен принять меры по пресечению этих нарушений. Также Прези-

дент России является инициатором по обращению в Конституционный Суд.

На международном уровне защита прав человека находит выражение в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека 1948 года, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (Пактах о правах человека), Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., а также в документах, принятых в рамках ОБСЕ, Совета Европы и СНГ. В названных документах содержатся, например, положения о том, что государства признают право каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности, «одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификации» (ст. 7 Пакта об экономических, социальных и культурных правах)¹, «на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни» (ст. 11). В Пакте о гражданских и политических правах провозглашается право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов. В то же время эта норма не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции (ст. 22).

В Пактах о правах человека предусматривается комплекс различных мер по осуществлению субъективных прав человека. Например, Пактом о гражданских и политических правах предусмотрено создание Комитета по правам человека, состоящего из восемнадцати независимых экспертов, выдвижаемых и избираемых государствами-участниками Пакта. Они работают в личном качестве. Комитет осуществляет контроль за соблюдением положений Пактов, в том числе и путем рассмотрения периодических докладов, представляемых государствами-участниками Пакта (ст. 40). Каждое государство обязуется представлять такие доклады в течение первого года после вступления для них в силу Пакта о гражданских и политических правах, а после этого – по требованию Комитета. Комитет, изучив доклады, высказывает свою точку зрения и направляет ежегодные доклады Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету ООН (ЭКОСОС). Доклады рассматриваются на открытых заседаниях и в присутствии представителя заинтересованного государства, которому могут задавать вопросы. Комитет вправе также адресовать свои соображения непосредственно правительствам.

На защиту прав и свобод человека, осуществляющего защиту своей Родины в процессе обеспечения национальной безопасности, особенно в

¹ Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 № 4812-VIII.

ходе войны, направлены нормы международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов. Основными источниками международного гуманитарного права являются Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. о защите жертв войны и Дополнительные протоколы I и II к ним 1977 г.¹ Нормы международного гуманитарного права обязывают государства обеспечивать правовую защиту законных участников вооруженных конфликтов: раненых, больных, военнопленных, лиц, потерпевших кораблекрушение, т. е. обеспечивать им такой правовой статус, который гарантировал бы гуманное обращение с ними и исключал бы насилие, издевательство, глумление над личностью.

Хотя само понимание права уважения человека корнями уходит в XIX век, однако становление как принципа всеобщего уважения прав человека пошло с принятием Устава ООН². В преамбуле Устава члены ООН утвердили «веру в основные права человека..., в равноправие мужчин и женщин».

Так в ст. 1 Устава ООН в качестве цели членов ООН говорится о сотрудничестве между ними, поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, безразличии расы, пола, языка и религии.

В то же время ст. 55 Устава ООН гласит «... ООН содействует: повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития; всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основ свобод для всех». При этом ст. 56 предусматривает, что «все члены ООН обязуются принимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с организацией для достижения целей, указанных в ст. 55». Однако, несмотря на обилие международных основополагающих нормативно-правовых актов, надо, к сожалению, отметить, что в отношении обеспечения прав и свобод человека, занимающегося обеспечением безопасности своего Отечества, далеко еще не все сделано. И хуже того, закрепленные в Пактах о правах человека, законах права и свободы граждан нарушаются. Предстоит пройти огромный путь во имя того, чтобы всем были гарантированы общепризнанные права и свободы и в мирное, и в военное время.

Необходимо учитывать, что при обеспечении безопасности государства права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Например, ст. 12 Феде-

¹ Действующее международное право. Т. 2. М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 136-143.

² Ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 20.08.1945.

рального конституционного закона 2001 г. «О чрезвычайном положении»¹ могут быть предусмотрены следующие меры или временные ограничения: введение комендантского часа; ограничение свободы печати и других средств массовой информации; приостановление деятельности политических партий и иных общественных объединений; проверка документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств; ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и т. п.

При этом граждане и организации в установленном законодательством порядке вправе получать разъяснения от субъектов обеспечения безопасности по поводу ограничения прав и свобод. Игнорирование прав человека в ходе процесса обеспечения безопасности государства может серьезно усугубить и осложнить его исход, а затем и вылиться во внутривнутриполитические конфликты.

Рассмотрим возможные ограничения прав и свобод человека по законодательству Российской Федерации. Следует учитывать при этом, что федеральным законодательством предусмотрены как правовые нормы, непосредственно направленные на обеспечение прав и свобод человека в условиях чрезвычайного положения, так и нормы, содержащие «процедурные» вопросы, но, которые также косвенно служат целям предотвращения нарушения прав и свобод человека в ходе обеспечения безопасности страны.

К первым относятся, прежде всего, нормы, содержащиеся в Конституции Российской Федерации. Так, например, ст. 56 устанавливает, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с Федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия. В то же время ни при каких условиях не подлежат ограничению права и свободы человека, предусмотренные: ст. 20 (право на жизнь с учетом положений о смертной казни); ст. 21 (достоинство личности охраняется государством. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам); ст. 23, ч. 1 (каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени); ст. 24 (сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются).

Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознаком-

¹ О чрезвычайном положении: Федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30.05.2001 № 3-ФКЗ: с изм. и доп. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2277.

ления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом); ст. 28 (каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними); ст. 34, ч. 1 (каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности); ст. 40, ч. 1 (каждый имеет право на жилище, не может быть произвольно лишен жилища); ст. 46-54 (положения о судебной защите, о праве на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, о том, что закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет, что никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон).

1.3. Роль и место международного права в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации

В современной международной обстановке происходят динамичные, подчас радикальные изменения. Строительство нового мирового порядка сопровождается обострением борьбы за сферы влияния, источники сырья и рынки сбыта, что может привести к возникновению новых очагов напряженности и конфликтов, непосредственно затрагивающих национальные интересы России и влияющих на стабильность в стране. В то же время любые конфликты, развязанные против России, несут в себе опасность их расширения до уровня крупномасштабной войны.

Отличительной чертой эпохи XXI века является наличие значительного числа государств, которые испытывают серьезные внутренние трудности. При этом внутренние проблемы все стремительнее вырываются за государственные границы, вторгаются в сферу международных отношений.

В этой связи в современных условиях возрастает роль международного права в обеспечении национальной безопасности государств.

Обеспечение безопасности как одно из направлений внешнеполитической деятельности государств должно осуществляться в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

Принципы и нормы международного права – это руководящие правила поведения государств, возникающие как результат общественной практики, юридически закрепленные начала международного права. Они являют собой наиболее общее выражение устоявшейся практики международных отношений, особенно в укреплении международной безопасности и стабильности.

Основные из них зафиксированы в Уставе ООН. Они являются обязательствами высшего порядка и не могут быть отменены государствами не индивидуально, не по взаимному соотношению.

Принципы и нормы международного права регулируются обычным и договорным путем. В ходе процесса обеспечения безопасности государства они выполняют одновременно две функции: способствуют стабилизации международных отношений, ограничивая их определенными нормативными рамками; закрепляют все новое, что появляется в практике международных отношений, таким образом, способствуют их развитию.

Наиболее авторитарными документами, раскрывающими содержание принципов международного права, являются: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г.; Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, содержащаяся в заключительном акте Совещания по безопас-

ности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 года Международное право стало во второй половине XX века одним из самых мощных средств поддержания международного мира.

Главное его достижение – выработка общепризнанных принципов международных отношений. Это принципы: неприменения силы или угрозы силой; нерушимости границ; территориальной целостности государств; суверенного равенства; мирного урегулирования споров; невмешательства во внутренние дела; уважения прав человека и основных свобод; равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой; сотрудничества между государствами; добросовестного выполнения международных обязательств.

Они были юридически закреплены в Уставе ООН 1945 г., в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (1970 г.) и в Заключительном акте Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года. Следование этим принципам – важнейшее средство обеспечения безопасности государств.

Одним из наиболее важных принципов в сфере международной безопасности является принцип неприменения силы или угрозы силой. Это объективная закономерность впервые была превращена в принцип международного права и закреплена в Уставе ООН.

Пункт 4 ст. 2 Устава ООН гласит: «все члены ООН воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Объединенных наций». Впоследствии это положение было конкретизировано и принято в одной из резолюций ООН, а также: в Декларации о принципах международного права 1970 г.; в определении агрессии 1974 г.; в заключительном акте СБСЕ 1975 г. (совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе); Декларации об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях 1977 года.

Действие принципа распространяется на все государства-члены ООН (и не только их). Согласно Уставу ООН запрещается не только применение вооруженной силы, но и невооруженного насилия, которое носит характер противоправного применения силы (ст. 2 п. 4 Устава ООН гласит о запрещении применения вооруженной силы).

Ст. 42-47 и 51 Устава ООН трактуют случаи применения вооруженной силы, а ст. 41 и 50 Устава ООН предусматривают законное применение невооруженной силы. В этих статьях указываются меры, которые применяются к нарушителям: полный или частичный перерыв экономических отношений; прекращение железнодорожных, воздушных, почтовых, телеграфных, радио и других средств сообщения; разрыв дипломатических от-

ношений... Устав ООН предусматривает только 2 случая правомерного применения вооруженной силы: в целях самообороны (ст. 51); по решению Совета безопасности ООН в случае угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии (ст. 39 и 42). Ст. 51 Устава ООН применяется, только если произойдет вооруженное нападение на государство. Ст. 42 используется Советом безопасности ООН только тогда, когда рекомендованные меры невооруженного характера недостаточны, уполномочивается предпринять такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Среди таких мер: демонстрация; блокада; операции воздушных, морских или сухопутных сил членов ООН. Таким образом, принцип неприменения силы предусматривает запрещение агрессивных войн. Согласно определению агрессии 1974 г.¹ применение государством вооруженной силы первым может быть квалифицировано как агрессивная война, которая является международным преступлением и порождает международно-правовую ответственность государств и международную уголовную ответственность виновных индивидов. В уставах Нюрнбергского и Токийского международных военных трибуналов была дана юридическая квалификация действий агрессоров как международных преступлений.

В последние годы в содержание принципа была включена и обязанность государств воздерживаться от пропаганды агрессивной войны. Начиная с 70-х годов в результате активной внешнеполитической деятельности мирового сообщества в нормативном содержании принципа неприменения силы особо подчеркивается обязанность государств воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения границ другого государства или как средства разрешения территориальных споров и вопросов, касающихся государственных границ.

В нормативное содержание принципа неприменения силы включается: запрещение оккупации территории другого государства в нарушение норм международного права; запрещение актов репрессий, связанных с применением силы; запрещение предоставления государством своей территории другому государству, которое использует ее для совершения агрессии против третьего государства; запрещение организации, подстрекательства, оказания помощи или участия в актах гражданской войны или террористических актах в другом государстве; запрещение организации или поощрения организации вооруженных банд и регулярных сил, в частности наемников для вторжения на территорию другого государства.

Нарушением принципа неприменения силы следует считать: блокаду городов или берегов государства; любые насильственные действия, препятствующие народу осуществлять законное право на самоопределение, и др.

¹ Утверждено резолюцией 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 14.12.1974.

Другим, не менее важным, принципом в деле укрепления международной безопасности можно назвать принцип мирного разрешения международных споров. Согласно п. 3 ст. 2 Устава ООН «все члены ООН разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость».

Эволюция этого принципа такова, что, разрабатывая международные договоры и соглашения, процесс шел от ограничения права обращаться к войне и постепенному развитию средств мирного разрешения международных споров и установления юридической обязанности государств использовать такие (мирные) средства.

В то же время ст. 33 Устава ООН требует, чтобы стороны, участвующие в споре, прежде всего, старались разрешить этот спор путем переговоров, обследования, посредничества, применения арбитража судебного разбирательства, обращения к религиозным орденам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору. П. 1 ст. 1 Устава ООН гласит, что международные споры должны разрешаться в соответствии с принципами «справедливости и международного права». Большинство государств считает, что ссылки на справедливость подчеркивают, что мирные средства обязательны для разрешения любых международных споров.

Третьим, не менее важным, принципом международного права, оказывающим существенное влияние на безопасность государства, можно назвать принцип территориальной целостности государств. Этот принцип утвердился с принятием Устава ООН в 1945 г. и имеет вариации: территориальная целостность; территориальная неприкосновенность. Назначение принципа – защита территории государства от любых посягательств. Устав ООН запретил угрозу силой или ее применение против территориальной целостности (неприкосновенности) и против независимости любого государства. В Декларации о принципах международного права 1970 г. при раскрытии формулировки п. 4 ст. 2 Устава ООН были отражены элементы этого принципа, хотя сам он отдельно не применялся.

На совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.¹ данный принцип нашел свое отражение, и в ходе его работы была дана полная его формулировка: «Государства-участники будут уважать территориальную целостность каждого из государств-участников. В соответствии с этим они будут воздерживаться от любых действий, несовместимых с целями и принципами Устава ООН, против территориальной целостности, политической независимости или единства любого государства-участника и, в частности, от любых таких действий, представляющих собой применение силы или угрозы силой. Государства-участники будут

¹ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе: подписан в г. Хельсинки 01.08.1975 // Международное публичное право: сборник документов. Т. 1. М.: БЕК, 1996. С. 8-12.

равным образом воздерживаться от того, чтобы превращать территорию друг друга в результате общественной оккупации или других прямых или косвенных мер применения силы в нарушение международного права или в объект приобретения с помощью таких мер или угрозы их отсутствия. Никакая оккупация или приобретение такого рода не будет признана законной». Таким образом, изложение данного принципа в заключительном акте СБСЕ обязало государства: уважать территориальную целостность друг друга; воздерживаться от любых действий, несовместимых с целями и принципами Устава ООН.

Важнейшим принципом обеспечения безопасности государств в международном праве признается принцип нерушимости государственных границ. Этот принцип был сформулирован в Заключительном акте СБСЕ в 1975 году. «Государства-участники рассматривают как нерушимые все границы друг с другом, как и границы всех государств в Европе, и потому они будут воздерживаться сейчас и в будущем от любых посягательств на эти границы». Признание этого принципа означает также и отказ от каких-либо территориальных притязаний, т. е. государства «будут соответственно воздерживаться от любых требований или действий, направленных на захват или узурпацию части или всей территории любого государства-участника».

Исходя из этого, основное содержание принципа нерушимости границ можно свести к трем основным элементам: признание существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом; отказ от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем; отказ от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силой или ее применение.

При этом следует отметить, что существует два понятия относительных границ:

1. Нерушимость границ действует только в отношении государств-участников Заключительного акта СБСЕ (т. е. стороны Западной Европы, США и Канады).

2. Неприкосновенность границ является принципом общего международного права и действует на континентах независимо от того, существует или нет специальное соглашение по этому вопросу. Практическое значение международного права как средства обеспечения безопасности государств состоит также и в том, что оно определяет: стандарты в области прав человека; меры по обеспечению безопасности государств, проведение операций по поддержанию или восстановлению мира, порядок использования коллективных (миротворческих) сил; порядок военно-морской, военно-воздушной, военно-космической деятельности; правовой режим (статус) войск, находящихся на территории иностранных государств; условия, пределы использования оружия и боевой техники, находящихся на вооружении армии и флота; порядок осуществления мер доверия и международ-

ного контроля в военной области; меры по предотвращению загрязнения окружающей среды; порядок, процедуру заключения международных договоров о военном сотрудничестве; критерии для правовой оценки действий национальных войск (сил флота) и вооруженных сил иностранных государств в нетипичных ситуациях.

На основе международного права к настоящему времени выработан целый комплекс средств и мер: мирного разрешения споров, обеспечения коллективной безопасности (всеобщей и региональной); ослабления международной напряженности и прекращения гонки вооружений, разоружения, ликвидации иностранных военных баз; предотвращения ядерной войны и внезапного нападения; демилитаризации отдельных территорий; пресечения актов агрессии, нарушения мира и угрозы миру; создания зон мира в различных районах земного шара, укрепления доверия между государствами и др.

Главную роль в содействии урегулированию споров между государствами, ослаблению напряженности, предотвращению конфликтов и прекращению военных действий играет ООН. Для этого применяются разнообразные средства: принятие решений Советом Безопасности ООН о прекращении огня; направление групп по установлению фактов в зону вооруженного конфликта, миссий наблюдателей; проведение операций по поддержанию мира (ОПМ) силами, состоящими из воинских контингентов государств под командованием ООН и др.

Устав ООН допускает заключение региональных соглашений или создание органов для разрешения вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, соответствующих целям ООН (ст. 52). Вместе с тем, государства вправе также использовать свои вооруженные силы в целях обеспечения индивидуальной или коллективной самообороны в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

Раздел 2. Концептуальные и конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

2.1. Условия формирования и основные направления концептуальных основ обеспечения национальной безопасности

Исторические условия, в которых формировалось то или иное представление о безопасности, оказали определяющее воздействие на ее характер и содержание. Стремление к захвату территорий, природных и человеческих ресурсов, с целью укрепления своей мощи, силы и влияния вынуждали одних применять физическое насилие в отношении других. Эти условия предопределили основные направления концептуальных представлений о безопасности.

Первое направление выражено в учении Т. Гоббса, который утверждал, что для окончания «войны всех против всех», обеспечения внутреннего мира граждане должны подчиниться могущественному суверену¹. На международной арене суверен (князь, король или народ) защищает интересы страны военными средствами, так как в системе национальных государств нет правил и институтов юридического принуждения. Суверен уполномочен защищать жизнь и собственность людей от любой опасности. Иными словами, в концепции Т. Гоббса проблема безопасности решается сувереном с помощью силы.

Представитель второго концептуального направления И. Кант, выступая против подхода Т. Гоббса, предложил схему «постоянного мира» как моральной нормы и первоосновы безопасности². Суть ее сводится к тому, что безопасность возможна на основе просвещенного политического порядка – республиканской конституции, федеральной государственной системы всемирного гражданства. Для И. Канта причина, вынуждающая нации-государства подчинить свои национальные интересы правилам международного порядка, – это рациональное побуждение и моральное обязательство граждан по отношению к человеческому сообществу. В концепции И. Канта основным инструментом обеспечения безопасности выступают моральные нормы и обязательства, которые выражаются в праве.

Третье концептуальное направление получило свою разработку в трудах Г. Гроция³. В противовес позиции Гоббса он утверждал, что государства-нации ведут простую борьбу за власть и безопасность и ограничены в своих конфликтах общими правилами и институтами.

¹ Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Избр. произв. В 2 томах. М.: Мысль, 1964.

² Кант И. К вечному миру // Соч. в 6 томах. Т. 6. М., 1996.

³ Гроций (Гуго де Гроот). Три книги о праве войны и мира, 2001.

Отличия позиции Г. Гроция от И. Канта проявляются, по меньшей мере, в двух аспектах. Во-первых, Гроций утверждает, что не отдельные индивиды, а суверенные государства выступают главными действующими лицами в обеспечении безопасности. Во-вторых, нормы общества, как императивы, должны быть определяющими для государств в своих взаимоотношениях друг с другом. При этом эти императивы – не упразднение системы государств и ее замена человеческим сообществом, а признание требований сосуществования в сообществе суверенных государств. Поскольку, при отсутствии наднациональной власти, одних законов недостаточно для регулирования взаимоотношений государств, то необходима их институционализация. Например, создание на Венском конгрессе (1814-1815 гг.) Священного союза, или система «баланса сил» в XIX в., целью которых являлось обеспечение безопасности, а не предотвращение войны. Рационалистское концептуальное направление Г. Гроция явилось как бы мостом между реалистическим направлением Т. Гоббса и направлением И. Канта, отдававшим приоритет моральным нормам и стремлениям к лучшему миру. Иными словами, в концепции обеспечения безопасности Г. Гроция предпочтения отдавались правовым механизмам, но при этом не исключалась возможность применения силы.

В последующее время человеческий опыт расширил границы познания и практику обеспечения безопасности.

На протяжении многих веков господствовала гоббсовская концепция безопасности, да отчасти и сегодня она не теряет своей актуальности. Интересы государств, соблазны воспользоваться военной силой для их удовлетворения, наращивание мощи, богатства отдельных стран лежали в основе представлений о безопасности, суть которых сводилась к тому, что только сильное в экономическом, военном отношении государство может обеспечить свою безопасность. В этом отношении система «баланса сил» оказалась наиболее действенной, она не могла не породить таких диктаторов как Наполеон, Вильгельм и др., что приводило к войнам и великим потрясениям человечества.

Созданная в 1919 г. Лига наций явилась попыткой заменить систему «баланса сил» на кантовскую концепцию – системой коллективной безопасности. В качестве посылки выступал тезис, что угроза безопасности одного члена является угрозой для всех. Это предполагало адекватную реакцию каждого члена Лиги наций на возникающую угрозу. Моралистическая концепция предусматривала отмену системы «баланса сил» и политического господства одной или группы стран, гармонию интересов между ними.

Однако в реальной практике отношения между государствами основывались не на нравственных нормах, а на их интересах, причем проблема власти не выражалась в терминах морали. Лиге наций не удалось справиться с фашизмом и национализмом. Вторая мировая война явилась под-

тверждением тому, она стала причиной привнесения в проблему безопасности новых идеи и приоритетов.

Созданная в 1945 г. Организация Объединенных Наций (Атлантическая хартия) привнесла новый постулат в безопасность, выраженный в том, что система безопасности может существовать только если она будет основываться на объединении сил и уважении к правам человека. В Уставе ООН отмечено, что безопасность всех членов сообщества должна гарантироваться системой коллективной безопасности (в исключительных случаях допускающей использование сил для самообороны), предусматривающей общие нормы для индивидов и для государств. Проблема безопасности существенно приблизилась к гроцианской концепции. Однако ООН теряла свою эффективность при взаимоисключающих претензиях на мировое господство США, СССР и их союзников.

В период «холодной войны» безопасность на практике носила характер гоббсовской концепции. Главное, в период двухполюсного мира, было не в обеспечении международной безопасности, а в необходимости выживания государства и его утверждения в мировой иерархии. Требованиями безопасности диктовалась необходимость иметь мощные вооруженные силы, передовые, эффективные вооружения. Иными словами безопасность базировалась на том же балансе сил, с разницей в том, что ранее это были отдельные государства (борьба всех государств против всех), а теперь – противостояние сил двух суперсистем. В конечном итоге безопасность сводилась к безопасности одной державы, имеющей определяющее значение в этой суперсистеме.

События 60-х годов (Карибский кризис и др.) привели к пониманию того, что существует дилемма безопасности, выраженная в формуле: увеличение безопасности одной страны уменьшает безопасность другой страны или группы стран. Когда стало ясно, что такая система безопасности не может предотвратить ядерной катастрофы и ее последствий, предпочтения стали меняться в сторону всеобщей безопасности.

Глобальная безопасность предполагает, что безопасность одного государства тесно связана с безопасностью других государств или хотя бы одного. Государства взаимосвязаны в своих интересах так, что они зависимы друг от друга.

Концепция международной безопасности предлагает лучшие перспективы для решения совместных проблем в области безопасности, чем стратегия безопасности отдельной страны. Но в тоже время она ни в коей мере не исключает и не заменяет собой безопасность отдельных стран и регионов. Стало очевидным, что безопасность страны можно обеспечить с учетом интересов безопасности других стран. Для достижения этого необходимы некие императивы, которых придерживаются все субъекты безопасности. Такие императивы могут претендовать на общие принципы безопасности, исходя из которых строится безопасность отдельной страны.

Иными словами безопасность страны является элементом безопасности субъектов более высокого порядка (региональной, международной, глобальной).

Таким образом, безопасность, зародившись как необходимость отдельной страны эволюционировала по направлению (от безопасности страны к международной и глобальной безопасности) и по содержанию (от гоббсовской до гроцианской).

В современных условиях сделан важный вывод о том, что национальная безопасность есть часть парадигмы безопасности, которую следует рассматривать не отдельно, а в смысле эволюции в сторону всеобщей, глобальной безопасности. Такой подход достаточно актуален в силу того, что все большая взаимозависимость стран и народов (трансформации международной системы, интеграционные процессы и др.) требует нового осмысления и определения безопасности страны, ее место и роль в системе всеобщей безопасности.

Безопасность это также и свойство любой системы, объекта, условие их существования и развития, это и процесс, и результат самой деятельности, предполагающей ее осмысленность с точки зрения приемлемого риска.

Безопасность – понятие достаточно абстрактное, при употреблении которого требуется конкретизация, о безопасности какого именно объекта идет речь. Дело в том, что, употребляя его в отношении личности (безопасность личности), государства (безопасность государства), нации (национальная безопасность), региона (региональная безопасность) и т. д., в каждом конкретном случае в понятие безопасность вкладывается свое содержание, свой смысл.

Национальная безопасность выступает производным от понятий «нация» и «безопасность». Понятие нация впервые было употреблено во времена Великой Французской революции, когда был провозглашен лозунг «Один народ – одна нация» и в этом смысле под нацией понимается государственно организованный народ, т. е. совокупность граждан того или иного государства¹.

При таком подходе национальная безопасность – это безопасность граждан и создаваемых ими объединений и институтов. При этом объединения граждан – это социальные, этнические группы, социальные образования и в высшей степени общности – общество, а институты – это те или иные иерархические структуры, социальные, политические, экономические институты, в высшей степени институционализированная структура – государство.

¹ Нация – понимается как все население страны, граждане государства. См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Из-во «Русский язык», 1978. С. 368.

Таким образом, можно полагать, что национальную безопасность следует понимать как безопасность граждан, общества и государства. Этот подход утвержден в отечественной науке и практике.

При этом национальная безопасность выступает показателем защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства и способности воздействия на опасности и угрозы с целью их нейтрализации, т.е. создания условий для реализации национальных интересов.

С учетом изложенного представляется, что такая трактовка понятия «национальная безопасность» позволяет выделить два главных направления её обеспечения: а) защиту от угроз и опасностей; б) создание условий надежного существования и прогрессивного развития. Первое предполагает создание и функционирование системы противодействия адекватной угрозам и опасностям, второе – деятельность по созданию и накоплению материального и других потенциалов и их использованию для реализации национальных интересов.

Отсюда усматривается что, национальная безопасность имеет, по меньшей мере, три аспекта:

- 1) деятельностный (национальная безопасность как совокупность деятельности субъектов по ее обеспечению);
- 2) ценностный (национальная безопасность как совокупность ценностей, важных для личности, государства и общества);
- 3) персонифицировано-индивидуальный (национальная безопасность как результат деятельности воплощенный в человеке, в обеспечении его прогрессивного развития).

Таким образом, сущность национальной безопасности заключается в том, что она отражает состояние, при котором обеспечивается приемлемый риск для людей, при этом для нарушения их жизнедеятельности необходимы дополнительные воздействия.

Важными этапами в концептуальном осмыслении национальной безопасности современной Российской Федерации, кроме Закона РФ 1992 г. «О безопасности», явились такие важнейшие документы, как Конституция РФ 1993 г., Концепция внешней политики РФ 1993 г., Концепции национальной безопасности 1997 и 2000 гг., Военная доктрина РФ 2000 г. и Концепция внешней политики 2000 г. Политико-правовыми источниками концептуальных обобщений и последующих практических действий по обеспечению национальной безопасности являются также ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию, его выступления по важнейшим проблемам внутренней и внешней политики страны. Известно, что в конце 2002 г. Президент РФ дал указание Совету безопасности подготовить стратегию национальной безопасности РФ.

Необходимость разработки концептуального документа, отражающего долговременные стратегические задачи и приоритеты в осуществлении политики национальной безопасности, основные направления дея-

тельности всех структур по обеспечению национальных интересов, возникла на этапе, когда Россия оказалась в зоне воздействия широкого спектра угроз, создавших реальную опасность существованию самого государства. Концепция национальной безопасности Российской Федерации в свое время стала важным базовым документом в определении государственной политики в сфере национальной безопасности.

Замена действовавшей почти девять лет «Концепции национальной безопасности Российской Федерации» Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года фактически подвела черту под этапом становления новой российской государственности. Данный документ сохранил преемственность с Концепцией, но делал акцент не просто на защиту жизненно важных интересов, а на безопасность через развитие.

Утверждение Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря № 683 Стратегии национальной безопасности – следующий шаг в развитии концепции безопасности в нашей стране. Данный документ призван отразить картину общественно-политических и экономических изменений, происходящих в нашей стране и в мире, а также сформировать адекватное представление о необходимых мерах, обеспечивающих состояние защищенности жизненно важных интересов нашего государства и общества.

Анализируя общественно-политическое развитие российского государства за последние 25 лет, следует выделить основные социально-политические предпосылки формирования концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности:

- во-первых, к таковым предпосылкам следует отнести «развал» СССР, выразившийся фактически во временном ослаблении системы государственной безопасности;
- во-вторых, резкий экономический спад 90-х годов;
- в-третьих, актуализация угроз национальной безопасности, в том числе активизация деятельности иностранных спецслужб;
- в-четвертых, принятие Конституции 1993 года с отсутствием указаний на задачу по обеспечению национальной безопасности;
- в-пятых, утверждение Концепций (1997 г., 2000 г.), а затем и Стратегий национальной безопасности (2009, 2015).

Характеризуя отдельные предпосылки формирования концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности, следует отметить, что фактическая трансформация всех государственных институтов начала 90х годов не могла не оказать влияние на целях, задачах и эффективности обеспечения национальной безопасности России.

Волна «демократизации» общественных отношений конца 80-х – начала 90-х годов подчас не только не способствовала укреплению основных составляющих национальной безопасности, а, напротив, придавала негативный оттенок любым попыткам по ее достижению, в первую очередь,

формируя в общественном сознании относительную нетерпимость к элементам государственной безопасности, символично выразившаяся, в том числе и в сносе 22 августа 1991 г. в центре г. Москва памятника Ф. Э. Дзержинскому.

Вместе с тем, углубление экономического кризиса особенно резко затронувшего все сферы жизни общества в первые годы «нового» российского государства, способствовало переосмыслению в общественном сознании не только событий последнего пятилетия, но и концептуальных понятий устройства государства, в том числе и его функций по обеспечению национальной безопасности России.

Однако, конституционный кризис 1993 г. и последующее за ним принятие Конституции 1993 г. не только не определили и закрепили основной вектор обеспечения национальной безопасности в государстве, но и, напротив, в содержании текста полностью не было отражено прямое указание на задачу государства по обеспечению национальной безопасности.

Параллельно с этим, активизировалась деятельность иностранных спецслужб. Так, практически общепринятым считается тот факт, что политические процессы «новой» России, в большинстве своем, контролировались представителями иностранных разведок и спецслужб. Так, например, еще в 2004 году ИА «Правда.ру» сообщала, что «в 90-е годы, в период после распада СССР и кризиса в России, перед ЦРУ стояла задача по контролю за политическими событиями в России и направлению этих процессов в нужное для Вашингтона русло»¹.

Позволим себе небольшое отступление и укажем, что для сравнения, через 20 лет от лица директора Национальной разведки Джеймса Клэппера в Великобритании был распространен документ в форме досье под названием «Активность русского влияния», в котором собраны данные о финансировании нескольких западноевропейских партий со стороны РФ, а также перечислены потенциальные союзники Москвы в различных европейских странах².

Первая и вторая чеченские кампании, события августа 1999 года, террористические акты против мирного населения поставили перед государством фактически вопрос о его существовании, ответ на который, несомненно, сказался и на выработке новых подходов к обеспечению национальной безопасности государства, выразившиеся, среди прочего, в принятии в 1997 г. и реализации Концепции национальной безопасности³.

¹ URL: <http://www.pravda.ru/politics/military/fsb/12-04-2004/46967-fsb-0>.

² Доклад американской разведки о российских агентах производит удручающее впечатление [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vz.ru/politics/2016/1/18/789267.html>.

³ Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 17.12.1997 № 1300 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 52, ст. 5909.

Последующее события, в том числе и смена политического руководства государства не могли сказаться на новых подходах и видении основных направлений обеспечения национальной безопасности.

Уже 10 января 2000 года, одним из первых своих указов временно исполняющий обязанности Президента РФ В. В. Путин закрепил действие нового основополагающего документа в рассматриваемой сфере – Концепции национальной безопасности Российской Федерации¹, действие которого определило государственно-политическое строительство в области национальной безопасности на последующие 9 лет.

Однако, события пятидневной войны августа 2008 года, а также их детальный анализ, начало мирового финансового кризиса, привели к выводу о необходимости переосмысления основных угроз национальной безопасности и направлений их преодоления. Одним из таких новых вызовов того периода стало информационная защита и необходимость перевооружения вооруженных сил РФ. В результате чего новым основополагающим нормативным правовым актом в сфере обеспечения национальной безопасности, утвержденным указом Президента Д. А. Медведева, стала Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года².

Несмотря на заявленный период действия данного документа, общественные отношения и особенности международного и внутреннего государственно-политического развития России уже на начальном этапе её действия поставил вопрос об актуализации основных угроз национальной безопасности.

Кроме того, принятый в 2014 году Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»³ наконец-то упорядочил вопрос о названии и периоде действия основополагающего нормативного правового документа в сфере национальной безопасности, ограничив период её действия 6 годами.

Таким образом, к 31 декабря 2015 года, основательно прорабатывался вопрос корректировки основных направлений обеспечения национальной безопасности, в том числе учитывались события на Юго-Востоке Украины и их последствия, присоединения Крыма, введение в отношении экономики Российской Федерации рядом европейских стран и США ограничительных мер, а также новые общемировые тенденции и вызовы, связанные, прежде всего с распространением и усилением запрещенной в РФ

¹ О Концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 10.01.2000 № 24 // Рос. газ. 2000. 18 янв. № 11.

² О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Рос. Федерации от 12.05.2009 № 537: ред. от 01.07.2014 // Рос. газ. 2009. 19 мая. № 88.

³ О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Рос. газ. 2014. 3 июля. № 146.

террористической организации «Исламское государство» и её деятельности на территории Сирийской Арабской Республики.

Неслучайно, что в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации заключается приверженность России в области международной безопасности использованию, прежде всего, политических и правовых инструментов, механизмов дипломатии и миротворчества¹.

Таким образом, следует отметить, что формирование концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности характеризовалось следующими обстоятельствами:

- сменой глав государства;
- приверженности руководством государства неизменности основных положений Конституции Российской Федерации (например, не была добавлена отсылка на задачу государства по обеспечению национальной безопасности);
- развитием общественных отношений и возникновением новых угроз национальной безопасности;
- уровнем экономического развития государства;
- изменением внешнеполитических отношений государства;
- постепенным переходом к плановой разработке основополагающего документа в сфере национальной безопасности, заключающимся в 6-летнем периоде его действия.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31.12.2015 № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (часть II), ст. 212.

2.2. Конституционно-правовые основы обеспечения национальной безопасности современной России

За последние годы в Российской Федерации произошли колоссальные изменения в осмыслении проблем национальной безопасности и становлении конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности современной России.

Развитие конституционных и концептуальных основ обеспечения национальной безопасности Российской Федерации нашло свое воплощение в нормативных правовых актах и доктринах, официально принятых и действующих в настоящее время.

Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности можно рассматривать как «осуществляемое при помощи правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.) результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения»¹ в сфере обеспечения национальной безопасности. Основным источником права (в формально-юридическом смысле) для создания правовой основы обеспечения национальной безопасности России является нормативный правовой акт как один из наиболее эффективных способов закрепления (изменения) юридических норм, регулирующих наиболее важные общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности.

В этой связи правовая основа обеспечения национальной безопасности в теоретическом смысле представляет собой совокупность различающихся по юридической силе и относящихся к различным отраслям права норм, отражающих существо процессов, происходящих в сфере обеспечения национальной безопасности, составляющих единую систему, способствующую совершенствованию механизма правового обеспечения конкретных видов национальной безопасности.

Правовой основой государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности России является законодательство, регламентирующее отношения в сфере обеспечения безопасности. Основополагающее значение в правовом регулировании обеспечения национальной безопасности России принадлежит Конституции Российской Федерации как нормативному правовому акту высшей юридической силы. При этом федеральные законы являются важнейшим элементом этого законодательства.

Ключевую роль в определении конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности современной России играет Конституция Российской Федерации. Важно подчеркнуть, что Конституция

¹ Комаров С. А. Механизм правового воздействия // Теория государства и права: курс лекций. Саранск, 1994.

Российской Федерации выступает одновременно источником и основой правовых норм в сфере обеспечения национальной безопасности современной России.

Уже в преамбуле Конституции Российской Федерации содержатся исходные принципы формирования российской государственности, ее функционирования и развития, которую своим волеизъявлением образует народ. Так, в ней указывается, что Конституцию принимает многонациональный народ «соединенный общей судьбой на своей земле». Это означает, что существует определенная территория и население, соединенные вместе. Ведь территория и население выступают первоосновой национальной безопасности, поскольку люди, создавая государство, становятся нацией.

Кроме того, в преамбуле содержатся и другие базовые принципы объединения людей на данной территории, а именно «утверждение прав и свобод человека, гражданского мира и согласия», что выражается как национальная ценность.

Не менее важным для развития правовых норм является принцип «сохранности исторически сложившегося государственного единства», что требует неделимости безопасности, ее равенности для всех народов, этнических групп и общностей проживающих на территории Российской Федерации.

В качестве принципов национальной безопасности Российской Федерации следует рассматривать такие исходные положения, содержащиеся в преамбуле как «возрождение суверенной государственности России», «утверждение незыблемости ее демократической основы», «стремление обеспечить благополучие и процветание России» и «ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями». Эти принципы направлены на обеспечение именно содержательной стороны процесса обеспечения национальной безопасности, поскольку априори задают ее уровень, а именно такой, на котором они реализуются¹.

Важным для национальной безопасности является положение преамбулы, согласно которому население России «сознает себя частью мирового сообщества». Это означает, что в современных отношениях безопасность нации должна обеспечиваться не за счет и не в ущерб другим народам и нациям. Второе вытекающее из этого принципа требование следует рассматривать в том смысле, что Российская Федерация, ее безопасность является элементом более высоких систем безопасности – региональной (например, европейской, азиатской и др.) и международной или всеобщей.

Изложенные в преамбуле принципы предопределили содержащиеся в Конституции РФ нормы, которые выступают как базовыми правовыми основами национальной безопасности России, так и регулируют общест-

¹ См.: Ницевич В. Ф. Национальная безопасность России. М., 2007. С. 24-26.

венные отношения в этой сфере, поскольку Конституция – это закон прямого действия.

Положения, содержащиеся в преамбуле, находят свою детализацию в статьях Конституции и предопределяют развитие конституционных принципов и норм в законодательстве Российской Федерации, в частности по национальной безопасности.

Для национальной безопасности основополагающими являются те нормы Конституции РФ, которые определяют совокупность и приоритетность объектов, чьи интересы подлежат безусловной защите, сохранению и развитию.

Так, согласно ст. 2 Конституции РФ «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»¹. В этой статье содержатся исключительные нормы и приоритетность в обеспечении национальной безопасности. Речь идет о том, что первоначальным, основным объектом национальной безопасности выступает человек, его права и свободы. Это означает:

- во-первых, что главным является человек, а затем гражданин, т. е. всем людям, находящимся на территории Российской Федерации гарантируется безопасность;

- во-вторых, правами и свободами человека, содержащимися во «Всеобщей декларации прав человека»² обладают все люди, в том числе граждане Российской Федерации;

- в-третьих, в обязанности государства вменяется защищать и соблюдать указанные права и свободы;

- в-четвертых, права и свободы человека и гражданина выступают первичными перед интересами государства.

Важное значение для содержания и приоритетности обеспечения прав и свобод человека и гражданина имеет норма п. 1 ст. 55, согласно которой «перечисленные в Конституции Российской Федерации основные права и свободы не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина». Тем самым, как бы в Конституции имплементируются документы ООН, определяющие совокупность прав и свобод человека и гражданина. Очевидно, что между человеком и гражданином в РФ различия состоят не в правах и свободах, а в обязанностях. Для первых они более узкие, чем для вторых.

Таким образом, конституционные нормы не только регулируют отношения гражданина и государства в сфере безопасности, но и устанавли-

¹ См.: Конституция Российской Федерации: с учетом поправок, внесенных Законом Рос. Федерации о поправке к Конституции Рос. Федерации от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 43983.

² См.: Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948.

вают их первенство в обеспечении. К тому же ст. 7 Конституции гласит, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц», а это предопределяет отношения безопасности между гражданами.

Вместе с тем, в жизни людей возникают ситуации, когда их права и свободы необходимо ограничивать, причем, для их же блага. Очевидно, что такие ситуации должны быть оговорены в соответствующих законах, поскольку в противном случае могут возникнуть желание и возможность, под видом обеспечения безопасности, установить тотальный контроль за поведением и деятельностью граждан, как это было в отечественной истории.

Произвольное ограничение прав и свобод человека и гражданина в России не допускается ни под каким видом. Однако, согласно ст. 55 «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». То есть ограничение прав и свобод может быть допущено в исключительных случаях, которые являются исчерпывающими и на основании только федеральных законов.

Например, согласно п. 1 ст. 56 «в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия».

Более того, Конституция строго запрещает ограничивать целый ряд прав и свобод, в частности, предусмотренных статьями 20, 21, 23 (ч. 1), 24, 28, 34 (ч. 1), 40 (ч. 1), 46-54.

Такая жесткая норма с необходимостью обязывает государство, особенно такие его институты как Федеральное собрание и Конституционный Суд не допускать превышений в ограничении прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, права человека и гражданина, их сохранение, защиту и реализацию следует считать не только конституционным интересом, но и базовой ценностью, показывающей уровень национальной безопасности. Иными словами конституционные нормы в области прав и свобод человека и гражданина выступают тем основанием, нарушение которого влечет потерю безопасности Российской Федерации.

Особую значимость в обеспечении национальной безопасности имеет конституционная норма, напрямую определяющая требование к незыблемой основе национальной безопасности – территории. Согласно п. 3 ст. 4 Конституции «Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории». Это означает, что любые попытка или

нарушение территориальной целостности независимо от того, чем оно вызвано внешними или внутренними факторами, следует рассматривать как угрозу национальной безопасности¹.

Очевидно, что потеря территории, независимо от того, какие этнические представители на ней проживают и какого их желание в ее отношении, приводит к нарушению всей системы общественных отношений регулируемых данной нормой-принципом. Поэтому территориальный вопрос – это всегда вопрос нации и ее безопасности и требует всеобщего решения.

Важно подчеркнуть, что нормы конституции не дают основания какому-либо территориальным образованиям к выходу из состава Российской Федерации из чего следует, что национальная безопасность по масштабу не может сужаться. Вместе с тем, согласно п. 2 ст. 65 «принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются в порядке, установленном федеральным конституционным законом». Это значит, что национальная безопасность может только расширяться по масштабу, а, расширившись, не может сужаться.

Конституция содержит и другие правоустанавливающие нормы, распространяющие свое действие на сферу национальной безопасности. Так, согласно ст. 3 «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Эта статья предопределяет отношения гражданина и государства. Интерес граждан состоит в соблюдении суверенитета и независимости государственной власти и ее подотчетности своим гражданам. Речь идет о том, что никакая другая власть, кроме власти народа, не может иметь никаких полномочий в отношении власти государства. Иными словами, народ, а это совокупность людей – общество имеет свои жизненно важные интересы, среди которых, независимость власти государства от других подобных властей².

Конституция однозначно устанавливает полномочия и ответственность уровней и органов государственной власти в сфере национальной безопасности. Например, п. «м» ст. 71 относит к ведению Российской Федерации «оборону и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования».

Согласно п. «ж» ст. 83 Президент РФ «формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом».

¹ См.: Ницевич В. Ф. Национальная безопасность России. М., 2007. С. 24-29.

² См.: Там же.

Конституция РФ содержит норму, которая предопределяет иерархию законодательства, в том числе в сфере национальной безопасности. Так, п. 2 ст. 4 Конституции определяет, что «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации». Это значит, что все федеральные конституционные и федеральные законы, в том числе издаваемые по вопросам национальной безопасности, не должны противоречить нормам Конституции¹.

Защита основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации как стратегическая цель обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности.

В отечественной научной литературе сложилось понимание структуры национальной безопасности. В качестве ее структурных элементов национальной безопасности выступают виды безопасности, выделенные в зависимости от всей совокупности опасностей и угроз жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Анализ нормативных правовых документов и научной литературы в сфере обеспечения национальной безопасности позволяет утверждать, что исходя из содержания и особенностей тех или иных сфер жизни общества и угроз безопасности личности, общества и государства, национальную безопасность можно разделить на политическую, экономическую, социальную, экологическую, информационную, военную и другие виды безопасности.

Политическая безопасность – такое состояние политической системы, которое гарантирует права и свободы граждан, социальных групп, обеспечивает баланс их интересов, стабильность и целостность государства, его благоприятное международное положение.

Политическая безопасность – это составная часть, главное звено и основа национальной безопасности. Неотъемлемым признаком политической безопасности государства является суверенитет. Это понятие определяется как возможность ведения государством независимой внешней и внутренней политики. Другими словами суверенитет – это верховенство государственной власти внутри страны, означающее подчинение ему всех лиц и организаций в пределах государственной территории, и независимость в международных отношениях.

Экономическая безопасность – состояние жизнедеятельности личности, социальной группы и общества в целом, при котором гарантируется защита их материальных интересов, гармоничное, социально ориентированное развитие экономики, обеспечивается способность государства оп-

¹ См.: Ницевич В. Ф. Указ. соч. С. 26-29.

ределять без вмешательства извне пути и формы своего экономического развития.

Социальную безопасность можно определить как такое состояние развития личности, различных групп населения, общества и государства, при котором они сохраняют удовлетворенность своим социальным статусом, а отношения внутри них и между ними не носят конфронтационный характер.

Под информационной безопасностью понимается способность государства защищать все сферы общественной жизни, сознание и психику граждан от негативного информационного воздействия, обеспечение управленческих структур достоверными данными для их успешного функционирования, недопущение утечки закрытой общественно ценной информации и сохранение постоянной готовности к информационному противоборству внутри страны и на мировой арене.

Военная безопасность – это состояние, при котором нация не жертвует своими интересами из-за боязни оказаться вовлеченной в войну и способна надежно и эффективно защищать их военными средствами и методами, если войны избежать не удалось.

Специфика этого вида безопасности заключается в том, что военная безопасность служит условием обеспечения многих других видов безопасности и в то же время обеспечивается на их основе. Исторический опыт показывает, что отсутствие или слабость государства в военном отношении часто подталкивали другие страны к вооруженной агрессии, осуществлению своих интересов в конкретном регионе за счет игнорирования или ущемления чужих.

Взяв за основание объекты безопасности в качестве структурных элементов национальной безопасности, выделяют: безопасность личности, безопасность общества, безопасность государства¹.

В функционально-деятельностном плане структура национальной безопасности представляет взаимосвязанную совокупность:

- объектов национальной безопасности – жизненно важные интересы личности, общества и государства;
- субъектов национальной безопасности – конкретные институты государства и гражданского общества, действующие по защите и реализации национальных интересов;
- целей и задач национальной безопасности;
- средств обеспечения национальной безопасности – военных и невоенных;
- взглядов на национальную безопасность – концепция национальной безопасности, национальная доктрина государства и др. основополагающие документы;

¹ См.: Военная политология. Минск: МВВИУ, 1993. С. 138.

– деятельности субъектов по использованию имеющихся средств для достижения целей национальной безопасности¹.

Видимо, представленную функциональную структуру национальной безопасности следует рассматривать не как собственно структуру национальной безопасности, а как структуру обеспечения национальной безопасности. Это следует из того, что состояние, а именно через эту категорию дается определение национальной безопасности, не может осуществлять деятельность. В данном случае, деятельность, направленную на достижение и поддержание заданного состояния, осуществляют соответствующие структуры, специально для этого созданные в государстве и обществе.

Следует подчеркнуть, что для каждого из выделенных компонентов разрабатывается (или уже разработана) своя теория, цели, задачи, организационная структура системы обеспечения и ее управления. Таким образом, для каждого компонента национальной безопасности существует своя система ее обеспечения. Важно отметить, что эти системы являются компонентами более общей системы, а именно системы обеспечения национальной безопасности.

Кроме того, национальная безопасность имеет два аспекта – внутренний и внешний, что обусловлено наличием внутренних и внешних опасностей и угроз. О приоритетной значимости того или иного аспекта можно судить проанализировав конкретно-историческую ситуацию. К примеру, для России, в связи со снижением глобального военного противостояния и имеющимися неразрешимыми внутренними противоречиями во всех областях общественной жизни, на современном этапе актуализируются внутренние источники опасностей и угроз. Однако нельзя забывать, что особую силу набирают внешние экономические, экологические, информационные опасности.

На наш взгляд, наиболее удачную систематизацию концептуальных основ конституционно-правового обеспечения национальной безопасности представил А. И. Мелехин, отнеся к ним следующие нормы 1 и 2 глав Конституции Российской Федерации:

- ч. 4. ст. 3, устанавливающую абсолютный запрет на присвоение власти в Российской Федерации кем-либо кроме многонационального народа Российской Федерации, а также предусматривающую ответственность за захват власти или присвоение властных полномочий;

- ч. 3 ст. 4, о необходимости обеспечения Российской Федерацией целостности и неприкосновенности своих территорий;

- ч. 4 ст. 13, содержащую запрет на создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насиль-

¹ См., например: Щипанов Ф. Б. Система безопасности РФ и роль Вооруженных Сил в ее обеспечении: дис. ... канд. филос. наук. М.: ГАВС, 1994. С. 73 и др.

ственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни;

- ч. 2 ст. 15, обязывающую всех субъектов права соблюдать Конституция РФ и законы;

- ст. 31, устанавливающую мирный и невооруженный характер массовых мероприятий — собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирований;

- ч. 3 ст. 32, лишаящую права избирать и быть избранным недееспособных граждан и граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда;

- ч. 2 ст. 34, не допускающую экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию;

- ч. 3 ст. 41, предусматривающую ответственность должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей;

- ч. 3 ст. 55, предусматривающую возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства;

- ст. 56, вводящую институт чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя; ст. 59, устанавливающую обязанность и долг гражданина Российской Федерации по защите Отечества¹.

Таким образом, национальная безопасность представляет собой сложное, многоаспектное и многоуровневое явление. Она может рассматриваться как общественное явление, как теория, как процесс и как показатель состояния национальных интересов, а концептуальные конституционно-правовые её основы отражают базисные установки её обеспечения.

¹ Основы теории национальной безопасности. М.: ДГСК МВД России, 2014. С. 52-53.

2.3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации

Рассматривая концептуальные основы конституционно-правового обеспечения национальной безопасности современной России, следует отметить, что на смену Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 12 мая 2009 года Указом № 537¹ (Стратегия-2009 в дальнейшем), пришла Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (Стратегия-2015 в дальнейшем), утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683.

Традиционно в стратегиях национальной безопасности как российских, так и иностранных, большое внимание уделяется трактовке современного миропорядка. Так, например, особенность Стратегии национальной безопасности США заключается в том, что она фактически полностью и состоит из этого раздела.

В этой связи Стратегии 2009 г. и 2015 г. не стали исключениями, что является в то же время одной из главных их отличительных черт.

Представляется, что необходимость разработки и принятия Стратегии-2009 была вызвана рядом важных факторов.

Во-первых, обострением межгосударственных противоречий, связанных с неравномерностью их развития и углублением разрыва между уровнями благосостояния стран.

Во-вторых, уязвимостью всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В-третьих, с укреплением новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация, связанная с решением имеющихся проблем и урегулированием кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

В-четвертых, несостоятельностью систем глобальной и региональной безопасности (ориентированной, особенно в Евро-атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора).

В-пятых, несовершенством правовых инструментов и механизмов, создающих угрозу обеспечению международной безопасности. В-шестых, необходимостью решения важных внутренних вопросов в области здравоохранения, образования, науки, экологии, культуры, а также повышения уровня благосостояния граждан и экономического роста. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации – своего рода ответ на новую международную обстановку. Она является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности

¹ См.: О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Рос. Федерации от 12.05.2009 № 537 // Рос. газ. 2009. 19 мая. № 88.

Российской Федерации. В ней излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Стратегия – основа для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

На значительном контрасте смотрятся пп. 7-29 Стратегии-2015. Так, например, в п. 12 Стратегии впервые для отечественного законодателя напрямую называется имя государства, от которого исходит угроза национальной безопасности: «Проведение Российской Федерацией самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить свое доминирование в мировых делах»¹.

Следует отметить, что это не является какой-то новеллой для общемировой практики построения Стратегий национальной безопасности, а напротив, представляется довольно распространённым явлением. Но, в российской практике это было сделано впервые, что подчеркивает общую жесткость текста Стратегии.

Кроме того, в этом документе уточнен и конкретизирован ряд важных понятий современной теории национальной безопасности.

Так, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации определяет, что национальная безопасность – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Национальные интересы Российской Федерации характеризуются как объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития.

Угроза национальной безопасности трактуется как совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам.

Стратегические национальные приоритеты определяются как важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31.12.2015 № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (часть II), ст. 212.

реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляется устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности.

В Стратегии определены национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты.

Национальными интересами на долгосрочную перспективу являются:

1) укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации;

2) укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;

3) повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны;

4) сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

5) повышение конкурентоспособности национальной экономики;

6) закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира.

Даже поверхностный анализ новой Стратегии, заставляет обратить внимание, что немаловажной её характеристикой является конкретизация понятийного аппарата.

Если в 2009 году под национальной безопасностью понималось состояние защищенности личности, общества и государства 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, то в 2015 году – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее – граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Однако более фундаментально изменилось понятие национального интереса Российской Федерации. Если ранее под ним понимали, прежде всего, потребность государства, то в настоящее время – объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития.

Кроме того, законодатель пересмотрел значение системы обеспечения национальной безопасности. В этом направлении прослеживается отказ от существовавшего ранее разделения на силы и средства обеспечения национальной безопасности.

В п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации закрепляется, что **система обеспечения национальной безопасности** – совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов¹.

Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации.

Основные элементы системы обеспечения национальной безопасности:

- Вооруженные силы Российской Федерации;
- Министерство иностранных дел Российской Федерации;
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Служба внешней разведки Российской Федерации;
- Национальный антитеррористический комитет;
- правоохранительные органы;
- органы местного самоуправления, осуществляющие государственную политику в сфере обеспечения национальной безопасности.

Определим роль Стратегии национальной безопасности Российской Федерации на примере обеспечения национальной безопасности в сфере обороны.

Вооруженные силы Российской Федерации – основная военная организация государства, составляющая основу обороны Российской Федерации. Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации»².

В состав вооруженных сил России входят следующие виды сил: Сухопутные войска, Воздушно-космические силы, Военно-Морской флот;

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утверждена Указом Президента Рос. Федерации от 31.12.2015 № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (часть II), ст. 212.

² Об обороне: Федер. закон Рос. Федерации от 31.05.1996 № 61-ФЗ: ред. от 30.12.2015. Ст. 10 // Рос. газ. 1996. 6 июня. № 106.

рода войск: Воздушно-десантные войска и Ракетные войска стратегического назначения.

Особо следует отметить, что с 1 августа 2015 года к выполнению поставленных задач приступил новый вид Вооружённых Сил – Воздушно-космические силы (ВКС). Воздушно-космические силы решают широкий спектр задач:

- отражение агрессии в воздушно-космической сфере и защита от ударов средств воздушно-космического нападения противника пунктов управления высших звеньев государственного и военного управления, группировок войск (сил), административно-политических центров, промышленно-экономических районов, важнейших объектов экономики и инфраструктуры страны;
- поражения объектов и войск противника с применением как обычных, так и ядерных средств поражения;
- авиационного обеспечения боевых действий войск (сил) других видов и родов войск;
- поражение головных частей баллистических ракет вероятного противника, атакующих важные государственные объекты;
- обеспечение высших звеньев управления достоверной информацией об обнаружении стартов баллистических ракет и предупреждение о ракетном нападении;
- наблюдение за космическими объектами и выявление угроз России в космосе и из космоса, а при необходимости – парирование таких угроз;
- осуществление запусков космических аппаратов на орбиты, управление спутниковыми системами военного и двойного назначения в полете и применение отдельных из них в интересах обеспечения войск необходимой информацией;
- поддержание в установленном составе и готовности к применению спутниковых систем военного и двойного назначения, средств их запуска и управления и ряд других задач.

Организационно-правовые основы обеспечения национальной безопасности в сфере обороны и военного строительства закрепляются в пп. 33-41 Стратегии национальной безопасности, Военной доктрине РФ, ФЗ «Об обороне», а также иных правовых источниках обеспечения национальной безопасности.

В то же время в тексте Стратегии не конкретизируются угрозы национальной безопасности в сфере обороны, оставляя это прерогативой Военной доктрины, которая к ним относит:

- а) резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы;
- б) воспрепятствование работе систем государственного и военного управления Российской Федерации, нарушение функционирования ее стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении

нии, контроля космического пространства, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной, химической, фармацевтической и медицинской промышленности и других потенциально опасных объектов;

в) создание и подготовка незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории Российской Федерации или на территориях ее союзников;

г) демонстрация военной силы в ходе проведения учений на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками;

д) активизация деятельности вооруженных сил отдельных государств (групп государств) с проведением частичной или общей мобилизации, переводом органов государственного и военного управления этих государств на работу в условиях военного времени¹.

Анализируя вышесказанное, можно подчеркнуть, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации не ставит перед собой задачу стать единым всеобъемлющим нормативным правовым документом в сфере национальной безопасности, а напротив фактически поощряет и способствует выстраиванию целой группы нормативных правовых актов (доктрин) по отдельным важным направлениям обеспечения национальной безопасности (например, Военная доктрина, Продовольственная доктрина, Доктрина информационной безопасности).

Кроме того, нельзя не отметить и расширение перечня национальных интересов. Так, например, безоговорочно новыми национальными интересами на долгосрочную перспективу выступают:

- укрепление обороны страны;
- укрепление национального согласия;
- повышения качества жизни

Немаловажен вопрос и о приоритетах видов безопасности. Особое внимание следует отметить, что в п. 31 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации к числу важнейших стратегических приоритетов относится государственная и общественная безопасность, тогда как указания на безопасность личности не содержится.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что на современном этапе развития российской государственности фактически отдан приоритет обеспечению государственной и общественной безопасности. Состояние защищенности личности (безопасность личности) преимущественно достигается путем обеспечения государственной и общественной безопасности.

¹ Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 25.12.2014 № Пр-2976 // Рос. газ. 2014. 30 дек. № 298.

Таким образом, для Стратегии национальной безопасности Российской Федерации следует выделить следующие отличительные признаки:

- жёсткую тональность изложения положения России в современном мире, допускающую впервые для российской практики упоминание не только территориальных регионов, наименование военно-политических блоков, но и конкретных стран;
- конкретизацию основного понятийного категориального аппарата национальной безопасности, выделение новых национальных интересов и приоритетов;
- де-факто установление и закрепление системы законодательства национальной безопасности, включающие в себя, наряду с собственно Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, доктрины по обеспечению её основных видов безопасности;
- прослеживающийся приоритет обеспечения государственной и общественной безопасности над безопасностью личности.

2.4. Роль и место института главы государства, органов исполнительной законодательной и судебной власти Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности

Важнейшей гарантией обеспечения национальной безопасности, защиты прав и законных интересов личности, общества и государства служит правоохранительная деятельность Президента РФ, системы органов обеспечения безопасности законодательной исполнительной и судебной власти современной России.

Правовую основу этой деятельности составляют: Конституция РФ, Закон «О безопасности», указы и распоряжения Правительства РФ и другие нормативные акты РФ, республик в составе РФ, других субъектов Федерации, международные договоры и соглашения, заключенные или признанные РФ.

К основным объектам безопасности относятся: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории Российской Федерации. Гражданам Российской Федерации, находящимся за ее пределами, государством гарантируется защита и покровительство.

Реализация положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, других нормативных правовых актов возложена на Президента и Правительства Российской Федерации. Органы законодательной власти определяют основные направления и приоритеты в защите жизненно важных интересов объектов безопасности; формируют сферу правового регулирования отношений обеспечения безопасности; устанавливают порядок организации и функционирования органов обеспечения безопасности; осуществляют контроль за их деятельностью и т. д.

Судебные органы обеспечивают: защиту конституционного строя в Российской Федерации, осуществляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства; обеспечивают судебную защиту граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права были нарушены, и т. д.

Граждане, общественные и иные организации и объединения являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством органов власти субъектов Российской Федерации, их нормативными правовыми актами, принятыми в

пределах их компетенции в данной сфере. Государство обеспечивает правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

Обеспечение национальной безопасности в деятельности Президента, Федерального Собрания, Правительства, органов судебной власти Российской Федерации достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, системой мер экономического, политического и организационного характера.

Основными функциями органов законодательной исполнительной и судебной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности являются:

- выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности;
- осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;
- создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности;
- управление силами и средствами безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях;
- реализация системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации;
- участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами России в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Россией.

В п. 108 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации закрепляется, что реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации¹.

Следует согласиться с А. И. Мелиховым, который подразделяет полномочия Президента в указанной сфере на конституционные и закрепленные Федеральным законом «О безопасности»².

Основные конституционные полномочия, закрепленные в тексте Конституции Российской Федерации, составляют:

- принятие мер по охране суверенитета, независимости и государственной целостности (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ);

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Рос. Федерации от 31.12.2015 № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (часть II), ст. 212.

² Основы теории национальной безопасности. М.: ДГСК МВД России, 2014. С. 60.

- формирование и руководство Советом Безопасности (п. «ж» ст. 83 Конституции РФ);
- утверждение военной доктрины РФ (п. «з» ст. 83 Конституции РФ);
- назначение и освобождение от должности высшего командования вооруженных сил РФ (п. «л» ст. 83 Конституции РФ);
- приостановление действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 85 Конституции РФ;
- ввод военного положения (ст. 88 Конституции РФ).

К полномочиям Президента Российской Федерации, закрепленных Федеральным законом «О безопасности» следует отнести:

- определение основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;
- утверждение Стратегии национальной безопасности;
- формирование и руководство Советом Безопасности;
- установление компетенции федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельности которых он осуществляет;
- ввод чрезвычайное положение;
- иные полномочия.

Рассмотрим более подробно эти полномочия.

Президент Российской Федерации контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности; в пределах определенной законом компетенции принимает оперативные решения по обеспечению безопасности; представляет Федеральному Собранию ежегодный доклад об обеспечении национальной безопасности Российской Федерации и основных задачах политики национальной безопасности на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Как глава государства Президент РФ не включен в систему разделения властей. В соответствии со ст. 80 Конституции РФ Президенту принадлежит право определять основные направления внутренней и внешней политики государства, в том числе в области правоохранительной деятельности. Кроме того, согласно норме той же статьи, на главу государства возложена функция обеспечения единства государственной власти, осуществляемой законодательными, исполнительными, судебными органами. В случае разногласий между ними Президент РФ имеет возможность инициировать согласительные процедуры и даже передать решение спора на рассмотрение соответствующего суда (ст. 85 Конституции), однако в процессе согласования он не представляет интересы какой-либо стороны. Обеспечение взаимодействия и согласованного функционирования всех государственных органов является одной из главных конституционных обязанностей Президента.

Вместе с тем наличие у главы государства упомянутой функции не означает, что он должен принимать решения или нести ответственность

вместо названных органов. Усилия Президента по координации, объединению действий законодательной, исполнительной и судебной власти нельзя рассматривать как прямое директивное руководство или ограничение самостоятельности соответствующих органов. Глава государства не подменяет законодательные и исполнительные органы власти, а действует вместе с ними и через них, создавая необходимые условия для их слаженной работы. Интегрирующая роль большинства конституционных функций Президента применительно ко всем ветвям власти проявляется без привилегированного отношения к одной из них. Конституция России (ч. 2 ст. 80) закрепляет функцию главы Российского государства «принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности». В целях реализации указанной функции Президент России обязан проводить соответствующие мероприятия по обеспечению безопасности страны.

Поскольку обеспечение национальной безопасности является общегосударственной задачей, в таких мероприятиях обязаны принимать участие в соответствии с Федеральным законом все органы государственной власти России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, должностные лица и граждане России. Особое правовое положение главы Российского государства в системе органов государственной власти Российской Федерации, наделенных полномочиями в области обеспечения национальной безопасности объясняется, прежде всего, необходимостью обеспечения им демократического (политического) и организационно-правового единства государственной власти, а также тем, что Президент России обладает объективно большими возможностями, чем Федеральное Собрание, Правительство, высшие судебные органы Российской Федерации, мобильно, оперативно, действенно принимать соответствующие меры по обеспечению национальной безопасности и государственной целостности России.

Президент Российской Федерации осуществляет общее руководство государственными органами обеспечения безопасности.

Координирующим межведомственным органом системы обеспечения национальной безопасности является Совет Безопасности Российской Федерации. Он обеспечивает реализацию функций Президента Российской Федерации по управлению государством, формированию внутренней, внешней и военной политики в области безопасности, сохранению государственного суверенитета России, поддержанию социально-политической стабильности в обществе, защите прав и свобод граждан.

Президент РФ возглавляет Совет Безопасности; контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности и принимает необходимые оперативные решения.

Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Пре-

зидента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности¹.

Основными задачами Совета Безопасности являются:

а) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения национальной безопасности;

б) формирование государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и контроль за ее реализацией;

в) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз национальной безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;

г) подготовка Президенту Российской Федерации предложений:

о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий;

о применении специальных экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности;

о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения, а также о введении и об отмене военного положения;

о реформировании существующих или об образовании новых государственных органов и организаций, осуществляющих функции в области обеспечения национальной безопасности;

об утверждении и уточнении стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов в области обеспечения национальной безопасности и обороны;

д) формирование основных направлений государственной внешней и военной политики;

е) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения национальной безопасности;

¹ Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 06.05.2011 № 590; ред. от 25.07.2014 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19, ст. 2721.

ж) оценка эффективности, разработка критериев и показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности.

Общепринято, что под системой законодательной власти в Российской Федерации понимать совокупность следующих её составляющих:

- Федеральное Собрание Российской Федерации: Государственная Дума и Совет Федерации (федеральный уровень);
- органы законодательной власти субъектов РФ (региональный уровень);
- представительные органы местного самоуправления (местный уровень).

Несмотря на то, что на каждом из этих уровней законодательные органы выполняют отдельные полномочия по обеспечению национальной безопасности, рассмотрим более подробно федеральный уровень как основополагающий элемент системы законодательной власти Российской Федерации.

Федеральное Собрание Российской Федерации состоит из Государственной Думы и Совета Федерации.

Основные полномочия Совета Федерации в области обеспечения национальной безопасности:

- утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного или чрезвычайного положения;
- решение вопроса о возможности использования ВС РФ за рубежом;
- отрешение Президента Российской Федерации;
- одобрение федеральных законов, в том числе в области национальной безопасности;

Основные полномочия Государственной Думы в области обеспечения национальной безопасности:

- принятие федеральных законов, касающихся национальной безопасности;
- выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации.

Применительно к исполнительной власти следует отметить, что в ст. 18-20 Федерального конституционного закона «О правительстве» конкретизируются полномочия Правительства Российской Федерации в сфере осуществления мер по обороне страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ¹.

Кроме того, Правительство осуществляет руководство органами федеральной исполнительной власти – федеральными министерствами, службами, ведомствами и их территориальными органами, которые, в свою

¹ О Правительстве Российской Федерации: Федер. конституционный закон Рос. Федерации от 17.12.1997 № 2-ФКЗ: ред. от 14.12.2015 // Рос. газ. 1997. 23 дек. № 245.

очередь, реализуют отдельные полномочия в сфере обеспечения национальной безопасности.

Анализ современного российского законодательства привел нас к выводу, что в большинстве своем полномочия судебных органов в указанной сфере не определены.

Несомненно, современные авторы отмечают, что общие задачи и полномочия судебных органов в большинстве своем коррелируют с национальной безопасностью. К таковым можно отнести, например:

- обеспечение судебной защиты граждан, если эти права нарушены в связи с деятельностью по обеспечению национальной безопасности;
- обеспечение защиты конституционного строя в РФ;
- осуществление правосудия по делам о преступлениях, посягающих на национальную безопасность¹.

Однако, на наш взгляд, исходя из природы, функций и задач судебной власти рассматривать судебные органы в контексте обеспечения национальной безопасности представляется не совсем корректным.

Таким образом, анализ конституционно-правовых основ обеспечения национальной безопасности Российской Федерации показывает, что национальными интересами России на современном этапе развития российского общества и государства являются: предотвращение угроз национальной безопасности России по всему их спектру; территориальная целостность страны; сохранение гражданского мира, свободы и обеспечение прав человека; обеспечение интересов России в политической и геополитической сфере; обеспечение экономических интересов Российской Федерации.

В этой связи эффективность функционирования органов государственной власти Российской Федерации с неоднородностью ее экономического пространства, многонациональным и многоконфессиональным составом, особенностями и традициями, огромной территорией и богатейшими природными ресурсами во многом зависит от взаимоотношений центра и регионов, от региональной политики государства.

Поэтому в современных условиях от деятельности Президента РФ, всей системы органов законодательной, исполнительной и судебной власти в сфере обеспечения национальной безопасности во многом зависит эффективность обеспечения безопасности граждан, общества и государства.

¹ Основы теории национальной безопасности. М.: ДГСК МВД России, 2014. С. 60.

Заключение

За последние годы в Российской Федерации существенно изменился характер реальных внешних и внутренних опасностей и угроз, участились природные и техногенные катастрофы, возникли принципиально новые проблемы в области взаимоотношений с иностранными государствами и альянсами. Серьезные изменения претерпела стратегия международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

Новые угрозы и вызовы изменили содержание и направленность деятельности Российского государства по обеспечению безопасности, потребовали расширения и уточнения целей и задач, стоящих перед современной Россией в этой области, а также полномочий органов государственной власти по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Это связано с рядом факторов объективного и субъективного характера:

Во-первых, обострением межгосударственных противоречий, связанных с неравномерностью их развития и углублением разрыва между уровнями благосостояния стран.

Во-вторых, уязвимостью всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В-третьих, с укреплением новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация, связанная с решением имеющихся проблем и урегулированием кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

В-четвертых, несостоятельностью систем глобальной и региональной безопасности (ориентированной, особенно в Евро-атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора).

В-пятых, несовершенством правовых инструментов и механизмов, создающих угрозу обеспечению международной безопасности.

В-шестых, необходимостью решения важных внутренних вопросов в области здравоохранения, образования, науки, экологии, культуры, а также повышения уровня благосостояния граждан и экономического роста.

«Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» – своего рода ответ на новую международную обстановку. Она является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В ней излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Стратегия – основа для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для за-

щиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются:

- в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики;
- в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;
- в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

Для обеспечения национальной безопасности Российская Федерация сосредоточивает свои усилия и ресурсы на следующих приоритетах устойчивого развития:

- повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;
- экономический рост, который достигается, прежде всего, путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;
- наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые развиваются путем укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;
- экология живых систем и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;
- стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство, которые укрепляются на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.

В рамках доктрины национальной безопасности были подвергнуты анализу основные линии взаимодействия официального и неофициального правопорядка. При этом упор был сделан на выработку механизмов трансформации неофициального правопорядка в сторону гармонизации его с официальным. Речь идет о «вычленении» той части неофициального правопорядка, которая несет в себе какой-то положительный заряд и вполне может «сотрудничать» с официальным. Тем самым не только сокращается сфера неофициального правопорядка, но и открываются определенные возможности для столь необычного повышения эффективности официального права. Прежде всего, это относится к области толкования права, а также восполнению пробельности действующего законодательства.

В исследовании обосновывается необходимость правового порядка для поддержания государственного правового единства страны. Именно на основе правового порядка появляется возможность создать действенные универсальные правовые и управленческие механизмы. Это позволит осуществлять верховной власти России эффективный контроль над своим государственным пространством.

Характеристика современного правового порядка была бы не полной вне его связи и взаимозависимости от процессов, протекающих в современном мировом сообществе. Право разделяет судьбу любого общества и государства. Эта аксиома подтверждена многовековым опытом исторического развития, и ее трудно переоценить. Задача сравнительно-правового анализа национального и международного правопорядков определить, в какой мере право в целом и законодательство, в частности, подвергаются переменам в общественной жизни. Ведь каждая страна дает свой ответ на этот вопрос. Правовые идеи и юридические тексты, открытые для всех глаз, позволяют людям свободно перемещаться во времени и пространстве. Право в идеях и текстах легко перешагивает границы и сближает народы. Можно сказать, что сравнительное правоведение способствует дальнейшему культурологическому обогащению народов, наций и граждан разных стран.

Вместе с тем, к результатам данного исследования следует относиться, прежде всего, как к одной из интерпретаций сложной и важной для развития нашего государства проблемы. Исследование – не чисто научный трактат, требующий пробы исключительно на истинность, достоверность, эмпирическую проверяемость. Одновременно оно является такой совокупностью идей, предположений и рассуждений, которая для того, чтобы быть принятой, признанной в качестве ценной и необходимой, требует активного соразмышления.

Список нормативных правовых актов:

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : [принята всенародным голосованием 12.12.1993 : с учетом поправок, внесенных Законом Рос. Федерации о поправке к Конституции Рос. Федерации от 21.07.2014 № 11-ФКЗ]. – Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».
2. О военном положении [Электронный ресурс] : федер. конст. закон : [от 30.01.2002 № 1-ФКЗ]. – Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».
3. О чрезвычайном положении [Электронный ресурс] : федер. конст. закон : [от 30.05.2001 № 3-ФКЗ]. – Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».
4. О полиции [Электронный ресурс] : федер. закон : [от 07.02.2011 № 3-ФЗ]. – Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».
5. Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон : [от 17.12.1997 № 1300]. – Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».
6. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента Рос. Федерации : [от 31.12.2015 № 683]. – Доступ из справ.-правовой системы «ГАРАНТ».

Методические (практические) рекомендации

Авторский коллектив:

кандидат юридических наук, доцент
Бондарев Александр Александрович

кандидат юридических наук
Клевцов Сергей Владимирович

кандидат юридических наук
Выходов Александр Александрович

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПОРЯДКА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Свидетельство о государственной аккредитации

Рег. № 1516 от 11.11.2015 г.

Подписано в печать 17.03.2016. Формат 60х90¹/₁₆.

Усл. печ. л. 3,94. Тираж 30 экз. Заказ № 841.

Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова.
302027, Орел, Игнатова, 2.