

Давыдов Александр Владимирович

аспирант кафедры политологии
и политического управления
Кубанского государственного университета
davvv@rambler.ru

**ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
НАЦИОНАЛЬНО-
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(КРАТКИЙ АНАЛИЗ)**

Аннотация:

Данная статья имеет своей задачей категориально-понятийный анализ ключевых законодательных актов в сфере национально-государственной безопасности России, а именно Закона РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» (ред. от 02.03.2007) и «Концепции национальной безопасности Российской Федерации». На основании проделанного анализа можно сделать вывод, что система обеспечения безопасности есть базовая задача, решение которой вменяется не только политическому руководству, но и всему народу.

Ключевые слова:

Национальная безопасность, государство, национальные интересы.

Davydov Aleksandr Vladimirovich

post-graduate student of the chair of
politology and political management,
Kuban State University
davvv@rambler.ru

**POLITIC-AND-LEGAL BASIS OF
NATIONAL AND STATE
SECURITY OF
RUSSIAN FEDERATION
(SHORT ANALYSIS)**

The summary:

This article has as the objective of categorial-and-conceptual analysis of the key legislative acts in the sphere of national and state security of Russia, namely the Law of the Russian Federation of 05.03.1992 No. 2446-1 «About safety» (rev. 02.03.2007) and «The concept of national security of Russian Federation». On the basis of the analysis it is possible to conclude that the safety system is the basic task, which decision is made not only to the political leadership but the entire nation.

Keywords:

National safety, state, national interests.

Обращаясь к теоретико-правовым основаниям национальной безопасности России, стоит отметить, что для современного политико-теоретического понимания проблемы имеет первостепенное значение утвержденный указом президента России от 5 марта 1992 г. Закон «О безопасности». Этот закон имел множество редакций: от 25.12.1992 № 4235-1, от 25.07.2002 № 116-ФЗ, от 07.03.2005 № 15-ФЗ, от 25.07.2006 № 128-ФЗ, от 02.03.2007 № 24-ФЗ, однако его назначение – регламентация нового в российской правовой действительности понятия – обеспечение безопасности личности, общества и государства. Самого термина «национальная безопасность» в законе нет, но и без этого практическая важность закона имела неоспоримое значение: он вывел понятие «безопасность» из сферы деятельности только государственно-властных структур. И более того, закрепил принципиально новый для нашей страны концептуальный подход к проблеме безопасности, что проявилось в ином понимании интересов личности и общества в законодательной сфере.

Итак, Закон «О безопасности» методологически является основой теоретической и практической деятельности в сфере национальной безопасности. При этом его положения предусматривают необходимость системного подхода при анализе многих проблем национальной безопасности России, ибо сама такая системность состоит в единстве защиты интересов личности, общества, государства, а также в обеспечении внешней и внутренней безопасности. Все это методологически обосновывается в ст. 1 Закона «О безопасности», которая гласит, что жизненно важные интересы представляют собой

совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. А к основным объектам безопасности относятся: личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Если рассматривать структуру Закона Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 г., то он состоит из преамбулы, фиксирующей положения о предназначении этого законодательного акта, а далее следуют:

Раздел 1 состоит в определении таких понятий, как безопасность, ее типы и виды угроз; а также в установлении дефиниций объекта и субъекта обеспечения безопасности; принципов и законодательных основ обеспечения безопасности.

Раздел 2 направлен на полноценное обозначение системы безопасности Российской Федерации, а также на анализ ее основных элементов, функций и разграничение полномочий органов власти, силы и средства обеспечения безопасности.

Раздел 3 фиксирует правовой статус Совета безопасности, его состав, порядок формирования. Кстати, именно в этом законопроекте обозначены основные задачи и порядок принятия решений Советом безопасности, а также порядок формирования межведомственных комиссий.

Раздел 4 устанавливает положения о финансировании деятельности по обеспечению безопасности, подчеркивает, что финансирование осуществляется в зависимости от содержания и масштабов программ, характера чрезвычайных ситуаций и их последствий.

Раздел 5 регламентирует порядок общественного и государственного контроля и надзора за деятельностью органов по обеспечению безопасности.

Проанализируем идейную направляющую Закона РФ от 05.03.1992 № 2446-1 (ред. от 02.03.2007) «О безопасности». Так, в соответствии с Законом «О безопасности» безопасность имеет градацию в соответствии с природой источника угроз и подразделяется на внутреннюю и внешнюю. Но в современных условиях глобализации грань между внутренней и внешней безопасностью не совсем конкретно определима, ибо такие угрозы, как международный терроризм или наркобизнес, зачастую имеют многокорневые системы формирования. Однако само деление на внешнюю и внутреннюю безопасность позволяет систематизировать способы по нахождению решения в проблемах обеспечения национальной безопасности.

Обратимся к концептуальному обзору базовых составляющих системы безопасности. В соответствии со ст. 8 Закона «О безопасности», систему безопасности образуют: органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности [1]. Безусловно, в реальности поле деятельности данной системы существенно обширнее. Сюда возможно внести, во-первых, планирование деятельности органов и сил безопасности в различных режимах функционирования системы; во-вторых, организацию взаимодействия между различными государственными, коммерческими и общественными организациями; в-третьих, координацию мероприятий по проведению операций в области обеспечения национальной безопасности; в четвертых, задачи по обеспечению единства действий по укреплению безопасности на федеральном, местном и региональном уровне.

Между тем стоит отметить и то, что структурные и функциональные компоненты предопределяют возможность определиться не только с таким понятием, как общая система безопасности Российской Федерации, но и с силами и средствами ее обеспечения.

Естественно, что обеспечение безопасности Российской Федерации, исходя из содержания ст. 4 Закона «О безопасности», достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства [1].

Главной целью обеспечения безопасности Российской Федерации, исходя из общих положений Закона «О безопасности», является создание и поддержание высокого уровня защищенности всех объектов безопасности. При должном осознании того, что экономическое, политическое, международное и военно-стратегическое положение страны должно исключать опасность ослабления роли и значения России, более того сама повседневность обязана отвечать потребностям развития личности, общества и государства. Таким образом, государство обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории России, а гражданам, находящимся за ее пределами, государство гарантирует защиту и покровительство.

Для выполнения функций по обеспечению безопасности личности, общества и государства в системе исполнительной власти в соответствии со ст. 12 Закона «О безопасности» определяются силы и средства. И здесь особо необходимо отметить, что сами средства обеспечения безопасности заключаются во всех имеющихся в распоряжении страны средствами: политическими, экономическими, правовыми, военными.

Хотя Закон Российской Федерации «О безопасности» не решает полностью всех задач в области безопасности, однако несет на себе прогрессивную концепцию, обозначающую контуры системы обеспечения национальной безопасности. Но любое определение системы безопасности предполагает и теоретическую оценку самого общего понятия «национальная безопасность». Но, как уже отмечалось, в Законе «О безопасности» такого термина не имеется. Необходимо отметить, что сам термин «национальная безопасность» впервые употребляется в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ, в статье 3, подпункт 2.5 которой гласит: «Основными направлениями государственной политики в сфере информатизации являются – обеспечение национальной безопасности в сфере информатизации, а также обеспечение реализации прав граждан, организаций в условиях информатизации» [2].

Необходимо также напомнить, что сама проблема национальной безопасности к 1997 г. была продиктована суровыми реалиями всей политической, социальной, экономической, да и вообще государственной жизни. И ситуация была действительно тяжелой: падение доверия к властным институтам, массовые забастовки из-за невыплаты зарплат, снижение ВВП и уровня жизни, по некоторым экономическим показателям России была отброшена на уровень 1910 г.

Конечно, создающаяся концепция обязана была иметь гипотетические основания для противодействия сложившемуся обстоятельствам, т. е. в ней должны были быть оговорены долговременные стратегические задачи и приоритеты в осуществлении политики по национальной безопасности, а также определены основные направления деятельности всех структур по обеспечению национальных интересов. И такой основной в области национальной безопасности явилась Концепция национальной безопасности Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. ФЗ № 1300 и в новой редакции от 10 января 2000 г. ФЗ № 24.

Итак, в Концепции сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации. Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и

единственного источника власти в Российской Федерации [3]. В первом разделе «Россия в мировом сообществе» дана характеристика России как части мирового сообщества и ее нового геополитического положения после окончания эры биполярной конфронтации. Отмечаются тенденции укрепления в мире некоторых государств, имеющих мощные экономические и политические рычаги влияния на остальные государства и интеграционные объединения. Отмечено и то, что механизмы управления международными процессами совершенствуются, а Россия обязана играть не последнюю роль в формировании идеологии становления многополярного мира.

Во втором разделе «Национальные интересы России» определены национальные интересы Российской Федерации, которые представляют собой «совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. Они носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства» [3]. Раскрывая содержание интересов личности, общества, государства, Концепция национальной безопасности Российской Федерации называет приоритетные сферы обеспечения защиты этих интересов. Это экономическая, внутривнутриполитическая, социальная, международная, информационная, военная, пограничная, экологическая области защиты интересов. Национальные интересы обеспечиваются институтами государственной власти и общественными организациями, осуществляющими свои функции, в соответствии с законодательством Российской Федерации. Ведь именно обеспечение национальной безопасности есть дело как государства, так и самого народа, поскольку только полный комплекс политических, правовых, информационных, социально-экономических и иных мер позволяет достичь планомерной реализации национально-государственных интересов.

В третьем разделе «Угрозы национальной безопасности Российской Федерации» определены основные угрозы и сферы их распространения. Так, отмечается, что экономически неблагоприятные условия привели к социальным обострениям, криминализации общественных отношений, росту организованной преступности и увеличению масштабов терроризма, обострению межнациональных отношений. Отмечается, что углубление кризиса во внутривнутриполитической, социальной и духовной сферах может привести к утрате демократических завоеваний. Особого внимания заслуживает угроза ухудшения экологической ситуации и истощения природных ресурсов. Эти тенденции обусловлены доминантным развитием топливно-энергетических отраслей промышленности и экспортно-сырьевым характером экономики и наполнения федерального бюджета, неразвитостью законодательной базы ресурсосберегающих технологий и отсутствием экологической культуры.

В международной сфере угрозы национальной безопасности представляют собой попытки определенных государств противодействовать укреплению России как одного из центров влияния в многополярном мире. Заставляет задуматься и ситуация с эскалацией конфликтов вблизи государственной границы Российской Федерации и появление в непосредственной близости от российских границ иностранных военных баз. Эти тенденции определили увеличение угрозы национальной безопасности России в военной сфере.

В четвертом разделе «Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации» определены основные задачи в области обеспечения национальной безопасности, а также указываются основные направления деятельности государства по защите национальных интересов во всех областях жизнедеятельности. Рассматривается в целом система обеспечения национальной безопасности, основу которой составляют органы,

силы и средства обеспечения национальной безопасности, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства. Далее в четвертом разделе Концепции национальной безопасности РФ отмечено, что в формировании и реализации политики обеспечения национальной безопасности принимают участие: президент Российской Федерации, Федеральное собрание Российской Федерации и Совет безопасности Российской Федерации. А федеральные органы исполнительной власти обеспечивают исполнение решений президента и правительства Российской Федерации в области национальной безопасности, в пределах своих компетенций разрабатывают нормативные правовые акты и представляют их президенту и правительству.

Такова структура четырех разделов Концепции и их краткое содержание. Этот концептуально важный документ парировать необходимость выделения национальной безопасности в виде базовой и наиглавнейшей проблемы в развитии российской государственности и политического управления. В этом документе впервые в России определены основные объекты национальной безопасности – личность, общество и государство, где личность и ее интересы поставлены на первое место. И впервые в политико-правовой практике закреплено, что национальные интересы России – «это совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства» [3]. Итак, под Концепцией национальной безопасности РФ следует понимать «систему взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности» [3], которая официально принята в Российской Федерации.

Логично возникает вопрос о взаимообусловленности законодательного базиса, изложенного в этом документе, и столь же примечательного законодательного обеспечения безопасности в частных отраслях внешней и внутренней безопасности, а именно концепциях и доктринах рангом ниже. Так, являясь главной интегрированной основой, Концепция национальной безопасности Российской Федерации предопределяет сущность и снабжает задачами ряд государственных концепций по безопасности, а именно: «Военную доктрину Российской Федерации» (2000), «Концепцию внешней политики Российской Федерации» (2000), «Доктрину информационной безопасности Российской Федерации» (2000), а также ряд более частных законопроектов, например «Концепцию управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации» (2000), «Концепцию развития гражданской авиационной деятельности в Российской Федерации» (2000), «Концепцию приграничного сотрудничества Российской Федерации (2001), Морскую доктрину Российской Федерации (2001).

Очевидно, что формирование механизма обеспечения национальной безопасности нельзя считать завершенным. Несомненно, этот процесс должен осуществляться на фоне гармонизации деятельности всех ветвей власти, укрепления федерализма как основного условия развития Российской Федерации. Направленность этой деятельности должна регламентироваться стройной нормативно-правовой системой, которую составляют законы, принимаемые законодательной властью, указы и распоряжения, издаваемые президентом РФ, распоряжения и постановления правительства РФ в области национальной безопасности.

Ссылки:

1. Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» (ред. от 02.03.2007) // Рос. газ. 2007. 6 марта.
2. ФЗ № 149 от 27.07.2006 «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). 31 июля, ст. 3448.
3. Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2000. № 2. 10 янв.

References (transliterated):

1. Law of Russian Federation of March 5, 1992 No. 2446-1 "O bezopasNo.sti" (ed. of March 2, 2007) // Rossiyskaya gazeta. 2007. March 6.
2. Federal Law No. 149 of July 27, 2006 "Ob informatsii, informatsionnyh tehnologiyah i o zashchite informatsii" // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2006. July 31. No. 31 (pt. 1), art. 3448.
3. Kontseptsiya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2000. No. 2. January 10.