

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**Методические указания
по выполнению практических работ
по дисциплине «Основы теории национальной безопасности»
для студентов специальности 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной
безопасности» специализация «Государственно-правовая**

Ставрополь, 2026

СОДЕРЖАНИЕ

Введение

Практические занятия

Рекомендуемая литература и интернет-ресурсы

Введение

Геополитическая обстановка в современном мире характеризуется комплексом острых противоречий исторического, политического, экономического и социального характера. Изменения в мире, произошедшие в различных областях в 90-х гг. XX в., повлияли как на международное, так и на внутреннее положение в России. Осуществление внутренних реформ и преобразований невозможно без учета нового геополитического положения России.

Особую важность приобрела проблема обеспечения национальной безопасности, без успешного решения которой невозможно успешное реформирование страны. Изучение учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» студентами имеет особое значение в системе университетской подготовки высококвалифицированных специалистов обеспечения национальной безопасности и преследует следующие цели.

Во-первых, ознакомление студентов с основами теории национальной безопасности и отдельных ее видов, основными понятиями и критериями.

Во-вторых, дисциплина формирует способности на практике обеспечивать национальную безопасность в целом и отдельные ее элементы.

Основными задачами учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности» являются:

- изучение особенностей геополитического и геостратегического положения современной России, состояние, тенденции изменения военно-политической обстановки в мире и содержания военной политики России, проблем создания и укрепления систем коллективной, региональной и глобальной безопасности;

- информирование о структуре, функциях, составе сил и средств системы обеспечения национальной безопасности, законодательных актах и нормативно-правовой базе функционирования системы обеспечения национальной безопасности

- выработка умения анализировать и прогнозировать динамику развития потенциальных реальных угроз национальным интересам, своевременно вскрывать назревающий переход потенциальных угроз в реальные.

В результате освоения дисциплины «Основы теории национальной безопасности» обучающийся должен приобрести следующие общепрофессиональные компетенции.

Индекс	Формулировка
ОПК-4	Способен оперировать основными общеправовыми понятиями и категориями, анализировать и толковать нормы права, давать юридическую оценку фактам и обстоятельствам
ОПК-7	Способен выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства при соблюдении норм права и нетерпимости к противоправному поведению

В результате освоения дисциплины обучающийся:

Код, формулировка компетенции	Код, формулировка индикатора	Планируемые результаты обучения по дисциплине (модулю), характеризующие этапы формирования компетенций, индикаторов
ОПК-4 Способен оперировать основными общеправовыми понятиями и категориями, анализировать и толковать нормы	ИД-1 ОПК-4 Понимает сущность и содержание основных понятий и категорий права, основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства,	Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права,

права, давать юридическую оценку фактам и обстоятельствам	систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов;	типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов,
	ИД-2 ОПК-4 Оперировать юридическими понятиями и категориями, определяет и аргументирует свою позицию, используя юридически значимую информацию	Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности
	ИД-3 ОПК-4 Анализирует и толкует нормы права; квалифицирует юридические факты и возникающие в связи с ними правовые отношения;	Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности
ОПК-7. Способен выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства при соблюдении норм права и нетерпимости к противоправному поведению	ИД-1 ОПК-7 Проявляет готовность честно и добросовестно исполнять профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства;	Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства
	ИД-2 ОПК-7 Разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности по обеспечению законности и правопорядка в конкретной сфере правоохранительной деятельности;	Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности
	ИД-3 ОПК-7 Соблюдает нормы права и проявляет нетерпимость к противоправному поведению, юридически правильно квалифицирует правонарушения	Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений

Основными видами учебных занятий являются лекции и практические занятия. Преподавание курса предполагает активную работу студентов по изучению основной и

дополнительной литературы, написание докладов, выступления с сообщениями на заседаниях СНО и конференциях.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ

Практическое занятие №1

Тема 1. Безопасность как социальное явление и категория общей теории национальной безопасности

Цель: Сформировать у студентов представление о безопасности как социальном явлении и категории общей теории национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы

На протяжении всей истории мировой цивилизации обеспечение безопасности являлась одной из главнейших целей существования общества, поскольку она присуща всей социальной структуре общества от конкретной личности до любого объединения людей (социальные группы, общество, государство). В конце XXI в. российские специалисты подчеркивали, что «безопасность личная и имущественная является залогом человеческого развития. Отсутствие безопасности личности и собственности равносильно отсутствию всякой связи между человеческими усилиями и достижением целей, для которых они делаются». Поэтому понятие «безопасность» возникло одновременно с появлением человеческого общества. Однако, в глубокой древности понимание безопасности человеком не выходило за рамки обыденного представления и трактовалось им как отсутствие для него опасности и зла. Впервые термин «безопасность» был употреблен в 1190 г. в словаре английского ученого- философа Роббера как «спокойное состояние духа человека, считающего себя защищенным от любой опасности», но в этом значении он не вошел в лексику народов Западной Европы и использовался до XVII века крайне редко.

Теоретическая часть

1. Проблема обеспечения безопасности находилась в центре внимания многих философов, политологов, историков и правоведов. О государственном устройстве общества, задачах и функциях государства в сфере обеспечения безопасности писали Платон, Аристотель и Геродот.

Дошедшие до нас мысли ученых и государственных деятелей того периода свидетельствуют о том, что система безопасности начала формироваться лишь для обеспечения личной безопасности правящих кругов государства и военного захвата новых территорий. Так Полибий (200-120 гг. до н.э.) приветствует агрессивную политику империи, считая ее жизненной потребностью социальных систем и необходимым условием для обеспечения безопасности жизнедеятельности страны и ее граждан. Цицерон (106-43 гг. до н.э.) считал, что «прежде всего каждому виду живых существ природа даровала стремление защищаться, защищать свою жизнь... избегать всего того, что кажется вредоносным, и приобретать, и добывать себе все необходимое для жизни». Цезарь (100-44 гг. до н.э.) представлял государство как публично-правовую общность, которой руководят избранные. Однако, философы XV-XVII вв., рассматривая безопасность как исключительно государственную деятельность, все же не смогли проникнуть в глубину социальной природы этого феномена. И только благодаря учениям философов XVII-XVIII вв. это понятие стало приобретать широкое значение.

Думается, что толчком к возникновению парадигмы «национальной безопасности» стали определенные исторические условия, при которых появилась проблема выживания

национального государства. Развитие самого понятия «национальная безопасность» является сложным процессом, что подтверждается многими исследованиями историков, социологов и других ученых. Попытки к становлению теории национальной безопасности можно увидеть уже в работах Св. Августина, Фукидида, Н. Макиавелли, Т. Гоббса, Ж.-Ж. Руссо, Г. Гроция, Ф. Гегеля, И. Канта, которые с научных позиций пытались объяснить сущность и причины возникновения угроз безопасности личности, общества и государства. Проблемы национальной безопасности рассматривались сначала на основе исторических источников, а затем на основе закономерностей политики национальной безопасности.

Следует отметить, что в силу определенных субъективных обстоятельств во многих странах, в том числе и в России, теоретические разработки ученых в сфере безопасности не поощрялись. Особенно это касалось проблемы внутренней безопасности, т.к. почти всегда она сопровождалась репрессивными мерами со стороны государства, поэтому в отечественной науке понятие «безопасность» слабо изучено.

Первые научные исследования по вопросу национальной безопасности в России проводили отечественные ученые Н.М. Карамзин, Н.А. Бердяев, В.И. Вернадский, Л.Н. Гумелев, которые в своих работах указывали на отдельные стороны российской действительности, оказывающие влияние на безопасность общества и государства. В частности русский исследователь Н.М. Карамзин (1766-1826г.), анализируя процессы развития российской государственности, призывал бережно относиться к своему отечеству, защищать достигнутое, любить свой народ, с осторожностью относиться к предложениям иностранцев.

В XIX в. понятие безопасности отражало состояние защищенности интересов государства, общества и личности в различных сферах жизнедеятельности (внешняя безопасность, безопасность промыслов, безопасность на воде, имущественная безопасность, общественная безопасность и т.д.), которые и являлись составными частями национальной безопасности. Анализ изложенных в учениях положений показывал, что со стороны государства принимались незначительные меры по защите граждан от различных угроз. В России в то время самостоятельной науки о безопасности не существовало, было некоторое учение об управлении государством, которое состояло: общего учения о внутреннем управлении; учения об управлении, касающемся личных интересов; учения об управлении, касающемся хозяйственных интересов».

Российский ученый И.Е. Андреевский, занимавшийся проблемой безопасности, в учебнике «Полицейское право» (1873 г) писал, что основой в понимании проблемы безопасности является человек и его развитие. «Для жизни человека, развития его способностей и возможности достижения человеческих целей необходимы известные условия: между ними главнейшее место занимают безопасность и благосостояние». В «Положении о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881г. в России был употреблен термин «государственная безопасность», как синонимичный с термином «общественная безопасность».

2. Определение концептуальных подходов к обеспечению национальной безопасности в Российской Федерации предполагает необходимость определить параметры стратегии.

Среди наиболее распространенных взглядов на концептуальные основы теории национальной безопасности можно выделить *три подхода*. *Первый подход* связан с постановкой конкретных проблем в области обеспечения безопасности и определением конкретных целей для их решения. При этом, как правило, используется достаточная теоретическая и практическая база, учитывающая результаты анализа причин конкретных явлений в области обеспечения безопасности. *Второй подход* можно назвать «ведомственным», так как в соответствии с ним определяются желаемые параметры национальной безопасности, разрабатывается комплекс конкретных мер для их достижения в определенные сроки. Недостатком такого подхода является его распространение на решение только краткосрочных задач, но не долгосрочных, т.к. не учитываются непредвиденные обстоятельства возникновения опасностей и угроз национальной безопасности. *Третий* – системный, наиболее трудоемкий, но достаточно эффективный, поскольку позволяет рассмотреть основные принципы совершенствования системы обеспечения национальной безопасности с использованием доктринальных теоретических разработок.

Для решения прикладных исследовательских задач можно использовать также концептуальный анализ рассмотрения сложных динамичных систем. Результатами такого анализа могут стать научные основы разработки критериев, показателей и индикаторов оценки эффективности деятельности правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности в Российской Федерации.

Для этого необходимо выполнение ряда условий: единообразное определение и трактовка понятийного аппарата, в том числе таких категорий, как «опасность», «источники опасности», «безопасность», «угрозы» разных уровней, соотношение между «опасностью и угрозой», «риски», «факторы неопределенности», «вызовы» и др., без четкого, адекватного реальностям единого понимания которых сложно осуществлять и оптимизировать процесс обеспечения национальной безопасности.

3. Исследование проблем в любой области знаний предполагает последовательное формирование базисных понятий, их структурно- функциональную связь и определение методов формализации исследуемых явлений, которые обеспечивали бы их углубленное изучение. Поэтому важно представить на базе различных подходов фундаментальные понятия «опасность» и «безопасность».

Исходной предпосылкой исследования национальной безопасности является понятие «*опасность*», которое в толковых словарях представлено как угроза чего-нибудь, несчастья.

Понятие «опасность» толкуется как наличие и действие сил (факторов), которые являются деструктивными и дестабилизирующими по отношению к какой-либо конкретной системе, которые способны нанести ущерб системе, вывести ее из строя или полностью уничтожить.

Практика показывает, что можно выделить три глобальных источника всех опасностей: во-первых, природа, во-вторых, человеческое общество, в-третьих, созданная человеком «вторая природа» - мир техники и технологии. Причем каждая из трех названных областей может быть источником опасностей для двух других и для себя самой. Различают внешнюю и внутреннюю опасность. По размаху и масштабам возможных негативных последствий опасности могут быть: глобальные, региональные, национальные, локальные и частные. Опасности также можно классифицировать по сферам общественной жизни и видам человеческой деятельности: военные, политические, социально- экономические, экологические, медико-социальные, информационные и др.

В российском законодательстве безопасность впервые была представлена в Законе Российской Федерации «О безопасности» 1992 г. как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз» (ст.1). Несмотря на свой прогрессивный характер, это определение абстрактно, поэтому его теоретическая и практическая значимость невелика. В этом понятии отсутствовали сущностные элементы: объекты безопасности; обстоятельства, угрожающие безопасности; субъекты обеспечения безопасности; силы и средства субъектов обеспечения безопасности. Однако в новом Федеральном законе «О безопасности» 2010 г. вообще не представлено определения «безопасность», которое к тому же отождествляется с понятием «национальная безопасность». Как мы уже отмечали, безопасность и национальная безопасность соотносятся как общее и частное явление.

В современных словарях безопасность представляют уже в разных значениях: 1) защищенность от вызовов, рисков, опасностей и угроз либо отсутствие таковых; 2) система отношений между субъектами общественной жизни, обеспечивающих благоприятные условия для их функционирования и развития; 3) состояние объекта, в котором ему не может быть нанесен существенный ущерб или вред; 4) состояние устойчивого существования (развития) объекта, при котором вероятность нежелательного изменения каких-либо характеристик (параметров) его жизнедеятельности (функционирования) невелика; 5) приемлемый уровень опасности (приемлемая степень защищенности от угроз), зависящий от затрат на ограничение действия иницирующих опасность факторов; 6) свойство объекта, характеризующего его способность не причинять другим объектам существенный ущерб или вред. Многообразие толкования понятия «безопасность» объясняется тем, что оно употребляется применительно ко многим объектам, процессам, явлениям человеческой жизни.

Этимология понятия «безопасность» непосредственно связана с понятием «опасность», поэтому при формулировании первых определений безопасности принималось во внимание, что безопасность – это пребывание в защищенности, в состоянии, при котором не угрожает опасность. В большинстве определений безопасность трактуется с точки зрения охранительной парадигмы как состояние защищенности от опасностей. Эта позиция была закреплена в Законе, затем в Концепции национальной безопасности, сегодня – в Стратегии национальной безопасности до 2020 года, ныне в Стратегии национальной безопасности, утвержденной в 2015 г.

Существуют *два подхода к содержанию безопасности*. Первый подход связан с *абсолютным толкованием* этого понятия, которое предусматривает идеальное положение, идеальную ситуацию, при которой нет вообще никакого источника опасности, а следовательно, и самой опасности. Известные американские психологи К. Мадсен, А. Маслоу и др. потребность в безопасности рассматривали как одно из «первостепенных мотивов деятельности людей и сообществ». Это абсолютная безопасность, которая в обществе и его составляющих недостижима.

Другой подход связан с *относительным толкованием* безопасности, так как в реальной общественной жизни существуют определенные опасности. Причем, чем сложнее социальный организм, тем большее количество опасностей существует при его функционировании. Понятно, что самым сложным социальным организмом в данном случае является государство, которое существует в условиях наличия различных видов опасностей.

4. Фундаментальное исследование безопасности будет неполным, если не акцентировать внимание на *взаимосвязи функций развития и безопасности*, которая объясняется единством процессов человеческой деятельности. По своей сути и содержанию задачи развития и обеспечения безопасности всегда имеют прямо противоположную направленность. Развитие органически требует постоянного расширения, обновления, инноваций в тех или иных сферах деятельности общества. Безопасность же требует стабильности существующего положения, ограничения всякого рода новаций, особенно рискованных.

Задачи обеспечения безопасности страны однозначно требуют ее развития, так как в противном случае страна неизбежно отстанет от своих геополитических соперников и потеряет возможность обеспечить свою безопасность. С другой стороны, игнорирование задач обеспечения безопасности неминуемо ведет к торможению развития из-за негативного воздействия угроз интересам развития.

5. Безопасность является сложным многомерным социальным явлением. Большинство из существующих концепций безопасности разработаны, как правило, в рамках парадигмы – безопасность есть *защита от опасности*.

Функциональная характеристика безопасности не может быть сведена лишь к защищенности определенных ценностей. Поэтому, когда мы говорим о безопасности того или иного элемента, мы имеем в виду не только его защищенность, но и предупреждение и устранение опасности для него, а также поддержание такого уровня его защищенности, который является достаточным для нормального функционирования соответствующего элемента. Иначе говоря, рассматриваем обеспечение безопасности не столько как характеристику защиты от опасности, а как объект управления.

Поскольку одним из важнейших методов добывания научного знания в исследованиях безопасности определили *системный подход*, представляют интерес те исследования, в которых рассматривается безопасность страны не как состояние, а как ее системное свойство, позволяющее развиваться и процветать в условиях конфликтов, неопределенности и рисков на основе самоорганизации и управления.

Для понимания национальной безопасности важным является выделение уровней ее обеспечения, соответствующих общим принципам взаимосвязи личности, общества и государства. Иначе говоря, национальная безопасность имеет три взаимосвязанных уровня: безопасность личности, безопасность общества, безопасность государства. Причем их взаимосвязь динамична, определяется характером общественных отношений, политическим и экономическим устройством, степенью развития правового государства и гражданского общества.

На личностном уровне это – надежная защита личной и имущественной безопасности; обеспечение научно обоснованного и гарантированного государством минимума материальных и экологических условий существования при тенденции к их улучшению; реальное обеспечение конституционных прав и свобод личности; оперативное их восстановление в случае их нарушения, осуществляемое с использованием правовых средств прокурорского реагирования. На уровне организации гражданского общества – преодоление конфронтационности в обществе, достижение и поддержание национального согласия по жизненно важным проблемам политического, экономического, социального, этнонационального развития страны; обеспечение поступательного экономического развития на началах рыночной экономики; формирование политической и правовой культуры населения; обеспечение экономических, социальных, политических, информационных условий всестороннего развития личности. На государственном уровне – неуклонное обеспечение суверенитета и территориальной целостности России; совершенствование федеративного государственного устройства; повышение эффективности защиты конституционного строя, правопорядка, борьбы с организованной преступностью и коррупцией; развитие эффективной системы международных связей на основе партнерства и сотрудничества; создание надежного оборонного потенциала. При этом наиболее полная реализация национальной безопасности достигается тогда, когда безопасность государства и безопасность общества являются не самоцелью, а функцией обеспечения безопасности личности.

Таким образом, основными концептуальными подходами к обеспечению национальной безопасности в Российской Федерации являются следующие положения:

сложный, широкий и дифференцированный смысл общего понятия безопасность;

множественность определений безопасности, представленных мыслителями разных научных школ и направлений, которые можно объединить в группы:

- 1) защищенность или состояние защищенности;
- 2) отсутствие опасности;
- 3) свойство (атрибут) системы;
- 4) состояние объекта в системе его связей с точки зрения способности к развитию;

Подробное исследование общего явления безопасности позволяет перейти к рассмотрению в следующих лекциях ее разновидности - национальной безопасности.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Возникновение понятия «безопасность».
2. Концептуальные основы теории национальной безопасности.
3. Опасность и безопасность.
4. Взаимосвязь функций развития и безопасности.
5. Безопасность как сложное многогранное социальное явление.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Каковы основные исторические этапы развития понятия безопасности?
2. Что понимается под «опасностью», «безопасностью»?
3. Каковы взаимоотношения между категориями «развитие» и «безопасность»?
4. Составьте таблицу «История возникновения понятия «безопасность».
5. Составьте схему «Соотношение понятий «опасность» и «безопасность».

Практическое занятие №2

Тема 2. Сущность, содержание, понятийный аппарат общей теории национальной безопасности

Цель: Сформировать у студентов представление о сущности, содержании, понятийном аппарате общей теории национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы

В исследовании феномена национальной безопасности выделяется методологическая проблема выработки механизма соотнесения теоретического и эмпирического уровней анализа, их интеграция ради целостного осмысления предмета исследования. При исследовании национальной безопасности следует опираться на положения новой парадигмы безопасности, в рамках которой выделяется три уровня теоретического и методологического знания: *философия безопасности, общая теория безопасности и специальная теория безопасности.*

Теоретическая часть

1. На уровне *философии безопасности* формируется общая картина обеспечения национальной безопасности, формулируются ценности, цели и интересы человека, общества и природы, определяются пути безопасного развития. Обеспечение безопасности представляет собой процесс создания и сохранения субъектом условий своего существования, при которых реализовывались бы его интересы, осуществлялись бы поставленные им цели, в основании которых лежат его ценности, обусловленные разной значимостью для него разных вещей для самореализации. Это значит, что безопасность есть в числе прочего и ансамбль таких условий, при котором субъект сохраняет свои ценности.

2. *Общая теория безопасности* позволяет раскрыть механизмы и процессы в сфере национальной безопасности на федеральном, региональном и муниципальном уровне в пределах страны. *Специальная теория безопасности* раскрывает концепции и механизмы обеспечения безопасности человека, общества и природы в области функционирования различных социальных систем.

Общая теория безопасности как область знаний интегрирует прикладные аспекты политических, социальных, военных, экономических, технических, гуманитарных и других наук, ориентированные на исследование органов, сил и средств обеспечения безопасности человека, общества и государства в условиях комплексного воздействия внешних и внутренних факторов различного характера. Структуру общей теории безопасности можно представить в совокупности гуманитарной, природной и техногенной безопасности. Причем теория гуманитарной безопасности ориентирована на изучение состояния общественных отношений как в стране, так и на международной арене, гарантирующее защищенность целей, идеалов, ценностей и традиций, образа жизни и культуры человека, семьи, народа и обеспечивающее их нормальную жизнедеятельность, устойчивое функционирование и развитие прав и обязанностей, основных свобод для всех без различия расы, пола, этнической принадлежности, языка и религии.

Можно согласиться с мнением о том, что следует принять понятие «безопасность жизнедеятельности» как «состояние защищенности материального мира и человеческого общества от негативных воздействий различного характера». Безопасность жизнедеятельности можно классифицировать: бытовая безопасность (безопасность существования человека), безопасность нации (национальная безопасность), безопасность животного и растительного мира. Бытовая безопасность отражает защиту человека как биологического существа, его физиологических потребностей.

Именно общая теория безопасности представляет собой введение в специализированные теории национальной безопасности, в которых рассматриваются и разрабатываются мировоззренческие и методологические вопросы обеспечения всех видов национальной безопасности. Поэтому остановимся подробнее на целях, задачах и признаках общей теории безопасности.

Существует определенная связь между общей теорией безопасности и социальными и правовыми науками. Большая часть ее содержания имеет философский, правовой и социально-политический характер. Ее главные ориентиры находятся в социологии, политологии, общественной психологии, юридической науке и т.д. По своему теоретическому статусу общая теория безопасности государства выступает как особое направление исследований, нацеленных на решение комплексной проблемы, поэтому она близка к таким научным направлениям, как математика, системология, конфликтология, кибернетика, синергетика и др.

В настоящее время важно определить роль и место, задачи общей теории национальной безопасности в существующей системе научных знаний. *Объектом общей теории национальной безопасности* является система ценностей и национальных интересов Российской Федерации. *Предметом общей теории национальной безопасности* является деятельность личности, общества и государства по защите национальных интересов от внутренних и внешних угроз, закономерности и принципы обеспечения национальной безопасности.

В основе дальнейшего развития общей теории национальной безопасности лежат результаты следующих исследований:

1) Исторический анализ опыта деятельности людей, общества, государства, мирового сообщества по обеспечению безопасности в прошлом и настоящем, основных тенденций развития систем безопасности, критериев оценки их эффективности и т.д.

2) Формирование строгого понятийного аппарата, выработка единой методологии и соблюдение терминологической дисциплины.

3) Системный подход при оценке угроз национальной безопасности по единым критериям.

4) Объективная оценка состояния национальной безопасности страны, выявление особенностей ее обеспечения.

5) Изучение опыта обеспечения национальной безопасности различными государствами, систематический анализ их политики, стратегии, концепций и доктрин безопасности.

К этому следует отнести исследование современной системы обеспечения национальной безопасности (СОНБ), представляющей собой механизм, позволяющий преобразовать принятую государством стратегию в области национальной безопасности в скоординированную деятельность конкретных ведомств, общественных объединений и граждан на основе действующего законодательства. Как известно, система обеспечения национальной безопасности любого государства имеет характерные особенности, которые определяются его геополитическим положением, историей развития, целями и национальными интересами и влияют на структуру системы. Поэтому важным является исследование СОНБ Российской Федерации в соответствии с происходящими процессами развития во всех сферах жизнедеятельности.

Самым распространенным подходом к построению взглядов на обеспечение национальной безопасности является концептуальный подход. При этом вопрос об использовании «концепций», «доктрин», «стратегий» не столь принципиален, поскольку сущность подхода едина, а отличие наблюдается лишь в различных толкованиях этих категорий. Конкретизированная, логичная, институализированная концепция приобретает статус доктрины как целостной структурированной научной системы, включающей наряду с теорией проблемы и доктринальные целевые установки и принципиальные деятельно-функциональные характеристики. Стратегия обеспечения национальной безопасности выражает необходимость комплексного использования всех ресурсов в реализации национальных интересов. Поэтому она базируется на целевых комплексных программах и

включает конкретные меры органов и сил обеспечения национальной безопасности по исполнению этих программ с использованием необходимых ресурсов.

Основными признаками концептуальности положений обеспечения национальной безопасности являются:

1) Системность выявления и адекватность описания сущностных противоречий в пространстве «опасность-безопасность» на глобальном, региональном и национальном уровнях.

2) Набор идей, гипотез, положений о генезисе, признаках и тенденциях развития явлений, процессов, ставших предметом концептуализации.

3) Категоризация основных явлений и процессов, определение взаимосвязей и взаимозависимостей в категориальных рядах.

4) Системность целевых установок, структурирование целей по критериям стратегичности и актуальности.

5) Описание ресурсной базы и механизма реализации идей, положений, целевых установок.

Основными целями общей теории национальной безопасности являются: соблюдение законности при осуществлении деятельности по обеспечению безопасности страны; оперативное взаимное информирование и согласованность действий сил обеспечения безопасности; единство, взаимосвязь, сбалансированность всех видов безопасности государства; взаимная ответственность личности, общества и государства; контроль над реализацией всей совокупности действий по защите безопасности государства.

Основными задачами общей теории национальной безопасности являются: обзор научных знаний, их классификация, выявление мировоззренческой и правовой основы, уровня развития, особенностей различных теорий безопасности; решение методологических проблем общей и специальной теорий безопасности, в частности отбор и оценка исследовательских подходов, приемов, методик; анализ и определение наиболее фундаментальных понятий, которые используются в теории безопасности; философско-социологическая и политологическая характеристика природы и сущности опасностей и угроз; разработка общих и социально-политических концептуальных идей, сравнительный анализ систем безопасности государства и методов ее обеспечения.

3. Одним из важнейших методов получения научного знания в исследованиях национальной безопасности является *системный подход*, который успешно применяется при изучении процессов в обществе, а потому имеет особое значение для теории национальной безопасности. Сущность системного подхода в исследовании проблем национальной безопасности заключается, прежде всего, в том, что деятельность личности, общества и государства по обеспечению национальной безопасности рассматривается как открытая динамическая система в совокупности ее важнейших внутренних и внешних взаимосвязей с целью нахождения путей оптимизации этой системы.

Системный подход предполагает необходимость реализации структурно-функционального анализа, позволяющего установить состояние национальной безопасности через изучение конкретных ее видов (внешней и внутренней), сфер проявления (экономической, политической, социальной, информационной, оборонной, экологической и др.) С системных позиций безопасность можно определить как состояние, характеризующее отсутствие противоречий в развитии и функционировании личности, общества и государства с внешней по отношению к ним средой, наличие или рост которых может привести личность или всю систему к уничтожению или изменению системообразующих свойств.

Основными объектами системы национальной безопасности являются: личность - ее права и свободы; общество - материальные и духовные ценности; государство - его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Основным субъектом обеспечения национальной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Стратегия национальной безопасности определила силы и средства обеспечения безопасности (в том числе прокуратуру), действующие на основании законодательства.

Другим важнейшим методологическим подходом в исследовании национальной безопасности является *ценностный подход*.

В ранее действовавшей Концепции национальной безопасности России определялись национальные интересы в духовной сфере, которые состояли «в сохранении и укреплении нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны». В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 г. отмечается укрепление общественного согласия на основе *общих ценностей* – «свободы и независимости Российского государства, гуманизма, межнационального мира и единства культур многонационального народа Российской Федерации, уважения семейных и конфессиональных традиций, патриотизма».

Категория «национальные ценности» является одной из ключевых в теории национальной безопасности. А. Уолферс справедливо определяет безопасность как отсутствие угрозы основным ценностям. Формирование национальных интересов осуществляется на базе национальных ценностей под влиянием долгосрочных тенденций общественного развития.

Включением соответствующих норм в законодательные акты государство осуществляет правовое закрепление господствующих в обществе ценностей. При этом система национальных ценностей приобретает правовой статус, гарантированный защитой силы государства. Закрепляя те или иные ценности, государство не должно подавлять другие существующие в обществе, поскольку это может стать источником конфликтов, борьбы за переоценку ценностей. В демократическом государстве если такая борьба существует, то она не должна принимать формы конфликта, а разрешаться мирным путем при помощи демократических методов.

Определенным этапом формирования системы национальных приоритетов России стало принятие Конституции Российской Федерации, определившей высшей ценностью человека, его права и свободы (ст. 2).

Национальная безопасность является тем условием существования личности, общества и государства, которое позволяет сохранять накопленные ценности. Это должно отражаться в нормативных правовых актах, регулирующих общественные отношения в сфере национальной безопасности. Осмысление национальных интересов России позволяет определить исходные принципы, на основе которых формируются главные направления по обеспечению национальной безопасности.

4. Существуют различные методы исследования национальной безопасности:

методы сбора первичной информации о предметных сторонах объекта исследования: наблюдение, анкетирование, анализ документов, экспертные опросы и т.д.;

интуитивно-логические и математические методы: методы оценки частных показателей национальной безопасности, методы оценки комплексных показателей национальной безопасности, методы оптимизации частных и комплексных показателей национальной безопасности;

общенаучные методы анализа: системный анализ, политический анализ, исторический анализ, бихевиористский анализ, междисциплинарный анализ; политико-культурный анализ, сравнительный анализ и др.; методы моделирования: математические, логические.

Учитывая, что принцип сочетания количественных и качественных методов анализа является необходимым для повышения объективности знания, рассмотрим подробнее *общенаучные методы анализа*.

Системный анализ, который нельзя путать с системным подходом, помогает акцентировать диалектические идеи о всеобщей взаимосвязи и взаимозависимости на развитие явления безопасности в различных сферах общественной жизни в различные временные периоды. Системный анализ содержит целый ряд направлений, связанных с реализацией различных принципов организации. Одно из таких направлений - это теория иерархических систем. Системный анализ включает в себя весь арсенал методов, развитых в теории исследования операций.

Политический анализ как метод исследования социальных систем помогает раскрыть роль и значение всех субъектов обеспечения национальной безопасности России, адекватно определить национальные цели и основные направления деятельности личности, общества и государства в различных сферах жизни. Этот метод подразумевает сбор, изучение, обобщение и интерпретацию материалов о направлениях и результатах деятельности

отдельных личностей, социальных групп и институтов для выработки политики и стратегии обеспечения национальной безопасности страны на различных этапах ее развития. Он базируется на общих социологических методах – наблюдение, анализ, опрос и др. Его отличительная особенность - сужение предметной области и ограничение ее лишь деятельностью по реализации политики и стратегии обеспечения национальной безопасности.

Бихевиористский анализ позволяет в исследованиях национальной безопасности преодолеть односторонность нормативного и институционального подходов, глубже проникать в суть изучаемых процессов, явлений, раскрывать технологии и механизмы политики и стратегии обеспечения национальной безопасности на различных этапах ее разработки и реализации. Главной особенностью этого принципа является постулирование недопустимости субъективного ценностного подхода исследователя, так как единственно верными считаются лишь те факты, которые подтверждены экспериментально или получены с помощью формально-логических методов естественных наук. Однако недостаток бихевиористского принципа заключается в том, что разработанный исследовательский аппарат оказывается неспособным охватить и раскрыть политические феномены и процессы во всей полноте и многообразии.

В исследовании национальной безопасности важным является *междисциплинарный подход*, который использует отдельные методы формально-правового, юридического, исторического, политического, сравнительного и иного анализа политики обеспечения национальной безопасности. Этот подход широко использовали известные политологи З.Дж. Уоллес, Г. Ласки, Г. Лассуэлл. Правомерность использования этого подхода в методологии национальной безопасности объясняется тем, что истина об общественной жизни лежит как в объективной реальности, так и в сфере мифологического, символического, традиционного, оказывающих большое влияние на формирование содержания картины мира. Дело в том, что в сознании людей рациональные компоненты тесно переплетаются с элементами эмоционально-волевыми, мифологическими, традиционными, национально-психологическими.

Среди методов исследования национальной безопасности особое место занимает метод *сравнительного анализа*. При этом обычно сравниваются три типа политической организации российского общества – самодержавный, социалистический и либерально-демократический, в которых осуществляются одни и те же функции государства, но реализуются они по-разному, так как имеют различную направленность в отношении национальных интересов. Проблема использования этого метода заключается в сложности определения параметров, по которым строится процесс сравнения. В сравнительном анализе предметными сторонами могут быть органы государственной власти, партийные системы, общественные объединения, группы населения и т.д.

Среди частно-научных методов сбора первичной информации о национальной безопасности особое место занимает *анализ документов*, который может быть использован в качестве основного или дополнительного метода сбора первичной информации. Наиболее сложным при этом является определение круга документов, которые могут служить источником получения информации о состоянии защищенности национальных интересов в той или иной сфере безопасности; интересах различных социальных групп населения страны; масштабе и направленности воздействия на национальную безопасность различных угроз; направленности факторов национальной безопасности.

В качестве метода сбора информации о безопасности личности, общества и государства широко используется *выборочный опрос общественного мнения* для анализа исследуемой проблематики. Продуктивным является *метод опроса экспертов* как качественный метод сбора информации по различным проблемам национальной безопасности. Однако в данном случае возникает сложность оценки уровня компетентности экспертов и объективности их мнений. Критерием отбора экспертов может служить «пороговый уровень компетентности», который может быть связан со стажем деятельности эксперта в определенной сфере безопасности.

Среди эмпирических методов исследования различных сфер безопасности можно применять *метод наблюдения*, который позволяет проанализировать состояние исследуемых

объектов в зависимости от временного фактора, сделать соответствующие прогнозы развития национальной безопасности по сферам жизнедеятельности, увидеть динамику формирования и развития угроз национальным интересам. Но, как известно, наблюдать легко, но трудно делать выводы из этих наблюдений в соответствии с темой научного исследования. Поэтому научное наблюдение требует от исследователя систематического фиксирования результатов этого наблюдения, а также правильности выбора числа наблюдения и величины временного интервала разовых наблюдений.

Среди методов исследования проблем национальной безопасности особая роль принадлежит *методу оценивания (рейтинг)*, который позволяет на логическом уровне определять приоритетность интересов, угроз, а также использовать математический аппарат при обработке результатов экспертной оценки целого спектра проблем, прямо или косвенно влияющих на национальную безопасность, построении моделей безопасности в различных сферах, а также при оптимизации управленческих решений, выработке критериев безопасности по сферам жизнедеятельности.

5. Чтобы понять правовую природу категории национальной безопасности, обратимся к общепризнанным принципам и нормам международного права, которые в соответствии с ч.4 ст.15 Конституции Российской Федерации являются составной частью национальной правовой системы. Устав ООН в качестве одной из целей Объединенных Наций провозглашает их стремление «объединить ... силы для поддержания... безопасности». Участники СБСЕ (ОБСЕ) в статье 5 Заключительного акта от 1 августа 1975 г. приняли обязательство – «воздерживаться от любых действий, которые могут ухудшить положение в такой степени, что будет поставлено под угрозу сдерживание международного мира и безопасности». В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, содержится норма, обязывающая государства «добросовестно выполнять свои обязательства в отношении поддержания международного мира и безопасности и стремиться к повышению эффективности, основывающейся на Уставе системы безопасности Организации Объединенных Наций». Следовательно, безопасность в этих нормах понимается как определенное, поддерживаемое состояние (качество) международных отношений, взаимозависимое от внутригосударственных (национальных) правоотношений.

Понятие национальной безопасности носит междисциплинарный, межотраслевой характер, позволяет объединить в себе все известные виды безопасности, защищаемые конкретным государством. Тем самым открывается возможность пользоваться понятием «национальная безопасность» как в международном, так внутригосударственном правовом регулировании.

В нашей стране термин «национальная безопасность» появился только в 1993 г. в энциклопедическом словаре по политологии как «категория политической науки, которая характеризует состояние социальных институтов, обеспечивающее их эффективную деятельность по поддержанию оптимальных условий существования и развития личности и общества». Затем главными составными частями национальной безопасности были названы безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства в сферах обороны, экономики, экологии, информации, общественной жизни и международной жизни. Законодательно термин «национальная безопасность» впервые был использован в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 г. «Основными направлениями государственной политики в сфере информатизации являются: обеспечение национальной безопасности в сфере информатизации, а также обеспечение реализации прав граждан, организаций в условиях информатизации...». Определение термина представлено в первом Послании Президента России Федеральному Собранию «О национальной безопасности» 1996 г: «Национальная безопасность понимается как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства». Это определение совпадало с определением «безопасность» в Законе РФ «О безопасности» 1992 г., так как совокупность жизненно важных интересов личности, общества, государства и составляет национальные интересы.

Главными составными частями национальной безопасности как социально-политического явления выступает безопасность личности, безопасность общества, безопасность государства в таких сферах, как оборона, общественная жизнь, международная жизнь, экология, экономика, информация. Согласно российскому законодательству понятие национальная безопасность охватывает такие аспекты жизнедеятельности, как, например, «защита жизни, здоровья, прав и свобод личности, собственности, безопасности общества и государства от преступных посягательств»; «радиационная безопасность населения»; «безопасность дорожного движения»; «авиационная безопасность» и др. Иначе говоря, национальная безопасность как социально-политическое явление содержит в себе множество аспектов, закреплённых нормами права, как совокупное состояние, которое аккумулирует множество представлений об угрозах и их последствиях.

До недавнего прошлого основополагающим документом была Концепция национальной безопасности России, в которой национальная безопасность была представлена как «безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в

Таким образом, учитывая теоретические разработки, понятие «национальная безопасность» можно представить следующим образом: *национальная безопасность - состояние устойчивого развития личности, общества и государства, гарантированной реализации и защиты национальных интересов Российской Федерации.* Под состоянием устойчивого развития понимается положение, при котором обеспечиваются соблюдение конституционных прав и свобод граждан, стабильное функционирование политической и экономической систем общества, суверенитет и территориальная целостность государства, реализация и надежная защита национальных интересов.

Термин «нация» изначально появился в европейской традиции и обозначал совокупность подданных государства. В мировой научной литературе понятие «нация» больше тяготеет к государственному суверенитету, к понятию государства, страны. В западной науке существует различие в уже давно устоявшихся подходах к пониманию нации: «французское», исходящее из идеи свободного сообщества граждан государства, основанного на политическом выборе, и «немецкое», базирующееся на культуре и общем происхождении. Это различие проявляется и в правовой традиции: начиная с XIX в. немцы использовали комбинацию «право крови» (*ius sanguinis*), а французы - «право почвы» (*jus sanguinis* и *jus soli*). В настоящее время чаще всего приходится встречаться с «французской» трактовкой нации, когда предполагается неразрывная связь нации с понятием «государство».

При употреблении в конкретном случае понятия «нация» проявляется определенный политический подход (защита отечества от врага, определение национальных интересов или угроз национальной безопасности и т.д.). Понятие «нация» должно рассматриваться в словосочетании «национальная безопасность». Исходя из американского происхождения термина «национальная безопасность», «нация» рассматривается как «страна», поэтому на западе используется не в смысле безопасности конкретной национальности, а в смысле безопасности всей страны. Американский политолог К. Дейч кратко и однозначно определяет нацию как народ, обладающий государством. В общем, понятие нации по своему содержанию в современном рассмотрении близко к понятию страны.

В нашей многонациональной стране, состоящей из субъектов, имеющей много десятков национальностей понятие национальная безопасность отождествляется с понятием безопасности Российской Федерации.

Введение в политический, а затем и в научный оборот заимствованного из западного лексикона термина «национальная безопасность» породило неоднозначное его понимание. Причем в законе США «О национальной безопасности 1947 г. не содержится самого определения «национальная безопасность», поэтому американские политологи придумали много разнообразных определений этого понятия. Словарь военных терминов министерства обороны США определяет национальную безопасность США как сферу приложения совместных усилий военной и внешней политики и как желаемое условие (состояние), обеспечиваемое в первую очередь американским военным и оборонным превосходством над любой иностранной державой или группой держав, благоприятной позицией в международных отношениях, а также обороноспособностью и неуязвимостью, позволяющим

успешно противостоять враждебным или разрушительным, явным или скрытым действиям других стран, включая применение ими военной силы.

В настоящее время национальную безопасность определяют через понятие защищенности национальных интересов. Такой подход нашел отражение в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 г.: *«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».*

Это определение достаточно полно отражает социально-политическую природу национальной безопасности, учитывает диалектический характер развития и единства безопасности личности, общества и государства. Однако национальная безопасность – это защищенность не только личности, общества и государства, а национальных ценностей и образа жизни от широкого спектра внешних и внутренних угроз.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Методологические подходы к исследованию сущности национальной безопасности.
2. Общая теория национальной безопасности: предмет, объект, задачи.
3. Системный и ценностный подходы к исследованию национальной безопасности.
4. Методы исследования национальной безопасности.
5. Правовая природа и сущность национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. В чем заключается сущность общей теории безопасности?
2. Что такое безопасность жизнедеятельности?
3. В чем смысл системного подхода в исследовании национальной безопасности.
4. Что понимается под «национальной безопасностью»?
5. Составьте таблицу «Методологические подходы к исследованию сущности национальной безопасности».
6. Составьте схему «Методы исследования национальной безопасности».

Практическое занятие №3

Тема 3. Структура системы национальной безопасности.

Виды национальной безопасности

Цель: сформировать у студентов представление о структуре системы национальной безопасности, а также характеризовать виды национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: дискуссия, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы

Большое значение имеет определение структуры сложной многоуровневой системы «национальной безопасности», которая формируется в русле объективных процессов, как под прямым, так и опосредованным воздействием множества факторов, в которой непрерывно происходят процессы взаимодействия и противоборства жизненно важных интересов личности, общества, государства с угрозами этим интересам, как внутренними, так и внешними.

Теоретическая часть

1. С учетом сказанного *систему национальной безопасности* можно определить как *очень сложную вероятностную социальную систему*. Национальную безопасность можно представить как систему, состоящую из элементов: интересы; угрозы и другие факторы воздействия на интересы; система обеспечения национальной безопасности. Интересы и угрозы, в свою очередь, постоянно испытывают воздействие со стороны других элементов системы национальной безопасности: факторов внутренней и внешней окружающей среды и действий управляющей системы. Поэтому в качестве целевой функции этой системы выступает степень защищенности данных интересов от угроз.

Стержнем системы национальной безопасности являются национальные интересы. Именно интересы являются основной движущей силой развития общества и реальной причиной социальной активности людей и в этом смысле выступают важнейшими факторами любых преобразований в обществе, государстве и мире в целом. Существует мнение, что в качестве объекта защиты следует представлять не интересы как нечто неконкретное, абстрактное, а непосредственно человека, общество, государство. Однако такой подход ошибочен.

Проблема заключается в слабости и неразвитости категории интересов российской общественной жизни, так как в России всегда признавались прежде всего государственные интересы. В настоящее время важно целенаправленно формировать интересы людей, как это происходит во многих странах. Еще Наполеон говорил: «Есть два рычага, которыми можно двигать людей, - страх и личный интерес».

Безопасность всегда связана с защитой процесса реализации интересов, проблема состоит лишь в том, какой характер имеют интересы и процесс их реализации (наступательный или оборонительный). Наглядным примером являются США, которые наступательно реализуют свои национальные интересы, а потому и деятельность по защите, охране этих интересов является наступательной.

Следует заметить, что часто элементы безопасности подменяют отдельными функциями правоохраны. Очевидно, что жизнь, особенно в условиях демократии и свободы, сама по себе не может быть полностью безопасной. Однако не все опасности следует возводить в ранг тех, что являются особой функцией общества и государства по обеспечению безопасности. Например, преступность признается как объективное явление любого общественного организма, поэтому борьба с ней (до тех пор, пока уровень преступности признается обществом допустимым) должна считаться обычной функцией и не смешиваться с тем, что требует особых мер обеспечения безопасности.

В системе национальной безопасности существуют свои особые ценности. Для личности такими приоритетами являются ее права и свободы, для общества - сохранение и умножение материальных и духовных ценностей, для государства - внутренняя стабильность, территориальная целостность, суверенитет. Следовательно, в национальной безопасности отражаются жизненно важные потребности и интересы всех социальных субъектов. Особое значение в системе национальной безопасности имеют духовные и политические ценности, определяющие существенные стороны жизни личности и общества. В политике обеспечения национальной безопасности они представляют собой существенную составляющую самой политики и приоритетный объект защиты. Только комплексный, системный, диалектический, исторический подходы к системе национальной безопасности помогают всесторонне изучить происходящие в обществе процессы, отражающиеся на состоянии национальной безопасности.

Структурирование системы национальной безопасности позволяет четко классифицировать те или иные концептуальные подходы к решению проблем обеспечения

национальной безопасности. Структура является «совокупностью устойчивых связей объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе, т.е. сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях». Социальная система национальной безопасности имеет сложную структуру, представляющую собой совокупность взаимосвязанных систем. Кроме того, она сама входит в системы более высокого порядка.

2.Национальную безопасность можно дифференцировать в зависимости от местонахождения источника опасности на два типа – *внутреннюю* и *внешнюю национальную безопасность*. В основе такого деления лежат территориальные границы между государствами, т.е. используется подход с точки зрения категории деятельности внутри и вне пределов государства. Деятельность в пределах государства по обеспечению его стабильности - внутренняя безопасность; деятельность вне пределов государства - внешняя безопасность. В широком смысле понятие «безопасности» включает обеспечение гражданам необходимых условий для нормальной цивилизованной жизни, свободного развития и самовыражения, поэтому под внешней безопасностью Российской Федерации понимается защищенность ее национальных интересов, национальных ценностей и образа жизни от угроз, исходящих извне; внутренняя безопасность - защищенность России от угроз, исходящих от процессов, организаций, лиц и объектов, которые находятся под управлением Российского государства и (или) на его территории.

Сферы внутренней безопасности и внешней безопасности взаимосвязаны, они дополняют друг друга и пересекаются. С точки зрения исторического развития нашей страны к внутренней и внешней безопасности было определенное отношение. Так, в период нестабильности внутреннего развития, гражданской войны, социальных конфликтов приоритетным было обеспечение внутренней безопасности; в период войн, межгосударственных столкновений, конфликтов больше внимания уделялось обеспечению внешней безопасности. Соответственно происходит перераспределение объема задач, изменение структур и функций в сферах внутренней и внешней безопасности.

В условиях современной глобализации и интернационализации всех сторон общественной жизни, когда многие угрозы национальной безопасности (терроризм, наркомания, организованная преступность, распространение различных эпидемиологических болезней, экологические и природные катастрофы и др.) сложно отнести к единому источнику, границы между внутренней и внешней безопасностью определить трудно.

Внешняя и внутренняя безопасность, в свою очередь, имеют подсистемы «вертикального расположения»: внутренняя безопасность - федеральный уровень, региональный уровень, муниципальный уровень; внешняя безопасность - глобальный уровень; региональный уровень; локальный уровень. Под международной безопасностью следует понимать защищенность системы международных отношений от угрозы их дестабилизации, конфронтации, вооруженных конфликтов и войн. Международная безопасность делится на глобальную (всеобщую), региональную, коллективную.

Российский подход к проблеме обеспечения национальной безопасности в основном направлен на обеспечение внутренней безопасности страны. Сущность внутренней безопасности проявляется через ее существование, а существование несет в себе черты сущности.

Важным направлением политики внутренней безопасности, обеспечивающим устойчивое демократическое развитие России, является сбалансированная региональная политика, оптимальное соотношение центра и регионов, находящихся в различных природно-климатических и социально-экономических условиях. Поэтому под внутренней безопасностью следует понимать состояние нормального функционирования государственных, общественных институтов, на эффективность которых воздействуют государственное регулирование в сфере экономики, снижение качества и уровня жизни населения, рост преступности и межнациональные конфликты.

Содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности определяют реальные и потенциальные угрозы объектам безопасности, исходящие от внутренних и внешних источников опасности. Следовательно, результатом функционирования системы внутренней безопасности является предотвращение условий и

факторов, представляющих значительную опасность для личности, общества и государства. В настоящее время приоритетом национальной безопасности становится защита не государства, а личности и общества в целом. Внутренние угрозы национальной безопасности проистекают в первую очередь не от факторов, ослабляющих государство (политическая борьба, смена правительства и т.д.), а от факторов, ослабляющих гражданское общество (экономические и финансовые кризисы, межнациональные конфликты, рост преступности, снижение уровня и качества жизни населения). Внутренняя безопасность - это состояние, при котором гарантированы основные права и свободы личности и общества; их развитие происходит на стабильной правовой основе. Под стабильным здесь понимается прочное, утвердившееся, не меняющееся.

В настоящее время основными направлениями обеспечения внутренней безопасности России являются: защита жизни, здоровья, имущества, прав и свобод человека; решение социальных противоречий; обеспечение защиты российских духовных, интеллектуальных, культурных ценностей; укрепление оборонного потенциала; формирование демократического правового государства; недопущение политических кризисов, могущих перерасти в военные конфликты; достижение общественного согласия, создание условий существования и развития семьи; повышение уровня здравоохранения и образования.

1. С точки зрения практических потребностей можно рассмотреть общее понятие безопасности жизнедеятельности как защищенность всего материального мира и человеческого общества от негативных воздействий различного характера. Исходя из структуры объектов, безопасность жизнедеятельности классифицируется как безопасность существования человека; национальная безопасность; безопасность животного и растительного мира.

Закон РФ «О безопасности» 1992 г. (ст. 1), который был основополагающим в этой сфере, но утратил силу, выделял три основных вида безопасности: *безопасность личности, общества и государства*. Эти виды национальной безопасности ученые выделяют в настоящее время.

В Конституции РФ представлена иная триада: «безопасность государства» (ст.13), «безопасность граждан» (ч.5 ст.56), «общественная безопасность» (ч.1 ст.72). В.Т. Кабышев отмечал, что «советское конституционное законодательство при закреплении устоев общественного строя исходило из постулата «государство-общество-личность». Во главу угла российского конституционного строя положена принципиально иная концепция – «человек-общество-государство». Поэтому на первый план выдвигается понятие безопасности личности. Произошел принципиально новый для нашей страны подход к проблеме обеспечения национальной безопасности, означающий недопустимость игнорирования интересов личности и общества.

В ст. 1 Федерального закона «О безопасности» 2010 г. подобная триада представлена иначе - безопасность государства, общественная безопасность, безопасность личности, к тому же среди других видов безопасности (экологической и иных видов). Следует отметить, что другие нормативные акты в соответствии со сферой своего регулирования представляют взаимосвязь с этим понятием: «обеспечение общественной безопасности»; «военно-техническое обеспечение безопасности».

В других странах нет единого подхода к национальной безопасности, а значит, эта проблема актуальна не только для России. В настоящее время во многих развитых государствах мира приоритетной является безопасность государства. Это характерно для Японии, Германии и США и других стран. Объясняется это тем, что политика многих государств строится на разделении понятий безопасности личности, безопасности общества и безопасности государства. В США «национальная безопасность» до 1947 г. понималась как «оборона», однако, после принятия закона США. «О национальной безопасности» 26 июля 1947 г. это определение стало иметь отношение к таким социально-политическим условиям, при которых наиболее полно обеспечиваются интересы подавляющего большинства людей, населяющих страну, и ликвидируются угрозы независимости и существования нации. Например, американские психологи К. Мадсен, А. Маслоу потребность в безопасности рассматривают как одно из «первостепенных мотивов деятельности людей и сообществ».

В американском подходе к безопасности доминирующим является внешний уклон, опирающийся на внешнюю политику и военную силу. Однако в последнее время в американской стратегии национальной безопасности стало больше внимания уделяться внутренним проблемам, связанным с борьбой с преступностью, наркоманией, обеспечением согласия в обществе. После террористического акта 11 сентября 2002 г. в Нью-Йорке была создана служба по противодействию террористическим проявлениям и специальный антитеррористический комитет США. Подходы США к вопросам борьбы с терроризмом, преступностью, наркоманией во многом совпадают с российскими.

Федеральный закон «О безопасности» (ст. 1) выделил *следующие виды безопасности*: безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности и иные виды. Однако в нем не предусмотрено строгого толкования принципов классификации по видам безопасности, а также определения этих понятий, что приводит к бесконечному дроблению родового понятия безопасности. Поскольку с развитием общественных отношений категория безопасности претерпевала значительные изменения, в связи с этим следует в первую очередь определить понятия, относящиеся к конкретным видам безопасности, и лишь на этой основе выделить содержание каждого вида безопасности (политической, военной, экономической, экологической и т.д.).

В настоящее время существуют не десятки, а сотни различных видов безопасности, не соответствующих логическим правилам классификации. В научной литературе и средствах массовой информации можно встретить федеральную, конституционную, генетическую, нравственную, правоохранительную, криминологическую, транспортную, планетарную безопасность и т.д.

В результате в условиях отсутствия строгого законодательного толкования принципов классификации видов безопасности, а также определения этих понятий возникают трудности в формировании системы национальной безопасности и ее правового регулирования. Поэтому, на наш взгляд, необходимо в основу классификации положить существенные единые признаки. Среди них прежде всего следует выделить объекты безопасности, характер угроз, сферы жизнедеятельности. В зависимости от объекта, интересы которого защищаются от внутренних и внешних угроз, выделяют, как уже отмечалось, такие виды безопасности, как безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства.

Под безопасностью личности будем понимать защищенность человека от возникающих угроз на уровне личных интересов и потребностей, которые заключаются в защите жизни, здоровья, достоинства каждого, его конституционных прав и свобод, обеспечивая в полном объеме свободу совести и политических убеждений. В современных условиях особую опасность представляют преступления против личности: заказные убийства, запугивания, сопряженные с насилием; использование различных видов оружия, взрывных устройств при совершении преступных действий; похищение людей с целью вымогательства; совершение преступлений на межнациональной основе против конкретных личностей, групп.

«Безопасность общества – состояние нормального функционирования общественных институтов, беспрепятственного циркулирования различных социально-политических доктрин, учений, концепций, а также свободы граждан объединяться на основе общности социальных, профессиональных, национальных, религиозных и других интересов в те или иные общественные формирования». Безопасность общества составляет прямое продолжение безопасности личности, которая предполагает защиту «гражданского общества», т.е. общественного порядка и спокойствия, материальных и духовных ценностей, прав и свобод общественных объединений, организаций, их нормальной деятельности.

Безопасность государства – это надежная защита территориальной целостности, суверенитета во всех сферах жизнедеятельности и конституционного строя. «Безопасность государства – состояние нормальной, бесперебойной и эффективной деятельности аппарата управления страной, представляющего собой триединый институт власти и включающего законодательную, исполнительную и судебную компоненты, опирающиеся на соответствующие административные и силовые структуры». При этом необходимо различать понятия «безопасность личности» и «личная безопасность»; «безопасность общества» и

«общественная безопасность»; «безопасность государства» и «государственная безопасность».

2. В зависимости от характера угроз, их источника, специфики можно выделить такие виды безопасности, как безопасность от угроз природного характера, безопасность от угроз антропогенного характера, безопасность от угроз социального характера, которые в свою очередь можно делить на более мелкие виды безопасности от конкретных угроз. При этом под безопасностью от того или иного вида угроз понимается защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз данного вида.

В человеческом обществе интересы всех объектов безопасности подвергаются воздействию самых различных угроз, поэтому особую практическую значимость имеет подразделение видов безопасности по сферам или областям жизнедеятельности, в которых и проявляются эти угрозы. Подобную классификацию можно ограничить выделением нескольких видов безопасности (военная, социально-политическая, экономическая, экологическая, информационная), а затем дифференцировать их на подвиды безопасности по конкретным сферам жизнедеятельности. Причем под определенным видом безопасности необходимо понимать защищенность интересов личности, общества и государства в определенной сфере жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз. Представляется, что такой подход позволит упорядочить классификацию и рассматривать национальную безопасность как единую систему видов безопасности, каждый из которых является самостоятельной подсистемой со своими характерными особенностями.

Разумеется, в вопросе обеспечения национальной безопасности нельзя забывать ни один из видов национальной безопасности, как это имело место в недалеком прошлом. СССР распался на пике своего военного могущества, достигнутого в ущерб экономической и социальной безопасности. На различных этапах развития страны определенный вид безопасности в общей ее системе может и должен быть приоритетным. При этом нельзя забывать, что эта приоритетность играет роль «локомотива» в отношении других видов безопасности и наоборот. Поэтому именно учет всех факторов должен явиться основой выработки программ обеспечения безопасности в конкретных ее видах и выбора приоритетного направления для конкретных общественных отношений. Поскольку процессы, происходящие в одной сфере жизнедеятельности, оказывают воздействие на другие, поскольку основой обеспечения безопасности должно быть сохранение их баланса, равновесия, гармонии.

Следует различать понятия «безопасность общества» и «общественная безопасность». Под общественной безопасностью следует понимать состояние защищенности населения страны от преступных посягательств на права граждан и их объединений, а также от угроз природного и техногенного характера. Такую позицию занимают многие авторы. Общественная безопасность отличается от безопасности общества, понимаемого как в широком, так и в узком смысле слова. В широком смысле безопасность общества тождественна безопасности страны, в узком – безопасности гражданского общества. Именно в последнем смысле и следует понимать безопасность общества в триаде «безопасность личности, общества и государства».

5. В Федеральном законе «О безопасности» и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации не представлены такие виды национальной безопасности, как общественная и государственная безопасность. Стратегия лишь определила *стратегические цели обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности*, которыми являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

В настоящее время отсутствует единое мнение о том, является ли вообще общественная безопасность и государственная безопасность видами национальной безопасности.

Категория «общественная безопасность» неоднократно упоминалась в российском законодательстве. Например, в ст.1 Федерального закона «О полиции» определено, что назначение полиции – защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской

Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и *обеспечение общественной безопасности*.

Анализ действующего законодательства выявил более 3000 вхождений в него понятия «общественная безопасность» без ее определения: в нескольких десятках международных правовых актов; сотнях федеральных законов; сотнях нормативных актов субъектов Российской Федерации, местных органов власти и ведомственных правовых актов. Так в п. «б» ч.1 ст.72 Конституции РФ говорится, что обеспечение общественной безопасности определяются как находящиеся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Уголовное законодательство понятие «общественная безопасность» использует в качестве родового объекта преступлений, предусмотренных разделом IX УК РФ «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка». Административное законодательство устанавливает в главе 20 КоАП РФ административную ответственность за совершение правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и т.д.

Отмечаются два основных подхода к определению общественной безопасности. Первый подход основан на широком понимании общественной безопасности, характеризуя ее, как правило, нормальным режимом функционирования общественной жизни. Под общественной безопасностью понимается система общественных отношений, урегулированных правовыми нормами в целях обеспечения безопасности личности. Второй подход основан на узком понимании системы общественных отношений, связанных с источниками повышенной опасности. Этот подход имеет место, как правило, в административно-правовой литературе, где к сфере общественной безопасности относят те общественные отношения, которые связаны с проявлением негативных свойств источников повышенной опасности при неправильном использовании ими.

Также существует проблема при определении такого вида национальной безопасности как государственной безопасности. Существует мнение, что термин «государственная безопасность» вообще не применим, т.к. сочетание слов «государство» и «безопасность» ведет к «огосударствлению» безопасности. Государство является основным субъектом обеспечения национальной безопасности, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а потому государство должно присутствовать во всех сферах жизнедеятельности. Но если избавиться от прилагательного «государственная», устраняется и государство, правовая основа безопасности, а вместе с ней – реальные, конкретные правовые механизмы ее функционирования.

Отождествление понятий «национальная безопасность» и «государственная безопасность» невозможно, поскольку: во-первых, это приводит к ограничению смысла понятия «национальная безопасность»; во-вторых, такое отождествление опасно, т.к. государство имеет объективную тенденцию к превращению в самодовлеющую силу, которая может выйти из-под контроля гражданского общества. Кроме того, использование понятия «государственная безопасность» позволяет «проводить грань между «государственной» и «негосударственной» безопасностью».

Для уяснения содержания понятия «государственная безопасность» его следует отличать от понятия «безопасность государства». Безопасность государства видится в одном ряду с такими понятиями, как безопасность личности и безопасность общества. Если отождествлять понятия государственной безопасности и безопасности государства, то в систему обеспечения государственной безопасности следовало бы включить всю экономическую, социально-политическую, духовную, систему общества в той мере, в какой она направлена на развитие государства и обеспечение его безопасности. Однако исторически сложилось, что в среде российских специалистов государственная безопасность, помимо объекта защиты, определялась и через характер угроз государству, и их источники. Эти угрозы имели специфику и отождествлялись с разведывательной и иной подрывной деятельностью иностранных спецслужб и организаций. Вот почему предлагается ограничить понятие государственной безопасности лишь состоянием защищенности органов конституционного, политического, экономического, оборонного, научно-технического и информационного потенциала страны от внешних и внутренних угроз, исходящих от

иностранных спецслужб и организаций, а также преступных сообществ, групп и отдельных лиц.

Это определение можно было бы назвать определением в узком смысле. В широком смысле государственная безопасность – это защищенность основ существования страны. Другими словами, государственная безопасность является «высшим срезом» национальной безопасности, поэтому ее нельзя соотносить с другими видами безопасности (экономической, экологической, информационной и др.)

В настоящее время существует актуальность исследования в области общественной безопасности и государственной, так как действующее российское законодательство сводит механизм обеспечения этих видов национальной безопасности к деятельности лишь отдельных служб. На основе теории национальной безопасности следует осуществить выявление сущности общественной безопасности и разработать Концепции (Доктрины) общественной безопасности и государственной безопасности.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Понятие структуры системы национальной безопасности.
2. Внутренняя безопасность и внешняя безопасность.
3. Безопасность личности. Безопасность общества. Безопасность государства.
4. Виды национальной безопасности.
5. Государственная безопасность и общественная безопасность как основные виды национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Какова структура национальной безопасности?
2. Что такое внутренняя безопасность и внешняя безопасность?
3. Что понимается под безопасностью личности, безопасностью общества и безопасностью государства?
4. Какие виды национальной безопасности можно выделить?
5. Составьте схему «Структура системы национальной безопасности».
6. Выделите тенденции развития и трансформации государственной и общественной безопасности.
7. Составьте таблицу «Виды национальной безопасности».

Практическое занятие №4

Тема 4. Исторические аспекты становления и развития теории национальной безопасности и современные концепции национальной безопасности

Цель: охарактеризовать исторические аспекты становления и развития теории национальной безопасности, а также современные отечественные и зарубежные концепции национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы

Проблема обеспечения безопасности находилась в центре внимания многих философов, политологов, историков и правоведов.

Теоретическая часть

1. На протяжении всей истории мировой цивилизации обеспечение безопасности являлось общества, поскольку она присуща всей социальной структуре общества от конкретной одной из главнейших целей существования личности до любого объединения людей (социальные группы, общество, государство). В конце XX в. российские специалисты подчеркивали, что безопасность личная и имущественная является залогом человеческого развития. Отсутствие безопасности личности и собственности равносильно отсутствию всякой связи между человеческими усилиями и достижением целей, для которых они делаются».

Поэтому понятие «безопасность» возникло одновременно с появлением человеческого общества. Однако в глубокой древности понимание человеком безопасности не выходило за рамки обыденного представления и трактовалось им как отсутствие для него опасности и зла. Впервые термин «безопасность» был употреблен в 1190 г. в словаре английского ученого- философа Роббера как «спокойное состояние духа человека, считающего себя защищенным от любой опасности», но в этом значении он не вошел в лексику народов Западной Европы и использовался до XVII в. крайне редко.

О государственном устройстве общества, задачах и функциях государства в сфере обеспечения безопасности писали Платон, Аристотель и Геродот. Общество (отождествленное с государством) и человек у Платона рассматриваются как две симметричные и взаимодополняемые системы.

«Подобно человеку, имеющему три главные части – тело, душу, ум, общество имеет работников, воинов (стражей) и правителей (философов). Мы уподобили благоустроенное государство телу, страдание и здоровье которого зависят от состояния его частей». Платон считал, что особое внимание государство должно уделять воинам, которые обеспечивают его безопасность: «Они охраняли бы государство от внешних врагов, а внутри оберегали бы дружественных граждан, чтобы у этих не было желания, а у тех – сил творить зло». Аристотель свои взгляды на безопасность общества (понимаемого тоже как государство) строит через образ политизированной культуры, указывая: «человек по природе своей есть существо политическое».

Проблемы национальной безопасности рассматривались сначала на основе исторических источников, а затем на основе закономерностей политики национальной безопасности. «Идеи Гоббса, Канта и Гроция составили главные элементы будущих концепций безопасности», поэтому их высказывания актуальны и в настоящее время. Гоббс подготовил почву для реалистической традиции в политической теории. Кант обращался к моральным стимулам и стремлению человека к лучшему миру, поэтому его идеи легли в основу либеральной традиции. «Мост» между ними создала идея Гроция относительно усиления роли закона международных институтов.

Т. Гоббс (1583-1679) в своей работе «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского» (1651 г.), описывая генезис социального явления безопасности, показывает диалектическое единство и взаимную обусловленность безопасности личности, общества и государства. По его мнению, все «добро» и «зло» кроется в поведении людей, живущих в конкретном обществе. «В самом деле, что касается физической силы, самый слабый имеет достаточно силы, чтобы убивать самого сильного, будь это при помощи тайных махинаций или же в союзе с другими». Причину человеческого общежития Гоббс видит в природном страхе человека перед смертью. «Единственная внутренняя сила, толкающая людей к миру, - страх смерти, желание достичь необходимых для жизненного удобства вещей и надежда получить их благодаря своим стараниям». Поэтому в интересах обеспечения безопасности личности и общества должны быть выработаны соответствующие рациональные правила поведения людей между собой. Т. Гоббс писал, что для окончания «войны всех против всех» и обеспечения внутреннего мира граждане подчиняются могущественному суверену, который, в свою очередь, обещает прекратить религиозную и гражданскую войну. Суверен, будь то князь, при конституционной монархии, или сами граждане, при демократии, уполномочены сохранять внутренний мир, защищать жизнь и собственность людей против любой внешней опасности. По его мнению, «цель государства – главным образом обеспечение безопасности. Конечной

причиной, целью намерения людей ... при наложении уз (которыми... они связаны, живя в государстве) является забота в самосохранении и при этом о более благоприятной жизни».

И. Кант предлагал схему «постоянного мира» как моральной нормы, которой должны следовать все здравомыслящие люди. Его точка зрения основана на убеждении, что система наций-государств и главенствующие национальные интересы могут быть перестроены с помощью просвещенного политического порядка – республиканской конституции, федеральной государственной системы всемирного гражданства – для создания человеческого сообщества.

Г. Гроций, как и И. Кант, описывал международную политику в терминах сообщества государств. В противовес традиции Гоббса он заявлял, что государства не задействованы в простой борьбе, как гладиаторы на арене, но ограничены в своих конфликтах друг с другом общими правилами и институтами. В отличие от Канта Гроций был согласен с посылкой Гоббса, что не отдельные индивиды, а суверенные государства являются главными действующими лицами в международной политике.

Согласно философской концепции Б. Спинозы безопасность рассматривалась как состояние спокойствия, появляющееся в результате реальной физической или моральной опасности. Б. Спиноза (1632-1677) связывал обеспечение безопасности с непосредственным функционированием органов управления: «для безопасности государства и не важно, какими мотивами руководствуются люди, надлежащим образом управляя делами, лишь бы эти последние управлялись надлежащим образом. Ибо свобода или твердость души есть частная добродетель, добродетель же государства – безопасность».

А. Смит (1723-1790) обосновал причины возникновения конфликтных ситуаций в работе «Исследования о природе и причинах богатства народов», которые по его утверждению возникают в результате деления общества на классы (капиталисты, земельные собственники, наемные рабочие) и экономического соперничества. В то же время противоборство между классами им рассматривается как источник поступательного развития общества.

Итальянский политический мыслитель Н. Макиавелли (1469-1527), размышляя о роли государственной власти в своей работе «Государь» (1513 г.), предлагал свое толкование безопасности: «Государя подстерегают две опасности: одна изнутри или со стороны подданных, другая извне – от сильных соседей. С внешней опасностью можно справиться при помощи хорошего войска и хороших союзников. А если опасность извне будет устранена, то и внутри сохранится мир при условии, что его не нарушат тайные заговоры... Главное средство против них – не навлекать на себя ненависти и презрения подданных и быть угодным народу... Ведь заговорщик всегда рассчитывает на то, что убийством государя угодит народу; если он не знает, что возмутит народ, у него не хватит духа пойти на такое дело, ибо трудностям, с которыми сопряжен всякий заговор, нет числа...».

Французский философ и писатель Ж.-Ж.Руссо (1712-1778) в теорию развития общества ввел понятие «народный суверенитет», который предполагает не только свободное и независимое развитие народа, но и обеспечение безопасности общества, личности в результате контроля со стороны народа за деятельностью представительных и исполнительных органов власти: «найти такую форму ассоциации, которая защищает и ограждает всю общую силу личности и имущество каждого из членов ассоциации и благодаря которой каждый, соединяясь со всеми, подчиняется, однако только самому себе и остается столь же свободным, как прежде». В своем сочинении «Об общественном договоре» (1762 г.) предлагал заключить «общественный договор» для обеспечения безопасности и обосновал право народа на свержение абсолютизма, в результате чего люди приобретут утраченную гармонию общественных отношений.

2.В силу определенных субъективных обстоятельств теоретические разработки ученых в сфере безопасности не поощрялись. Особенно это касалось проблемы внутренней безопасности, так как почти всегда она сопровождалась репрессивными мерами со стороны государства, поэтому в отечественной науке понятие «безопасность» слабо изучено. Политика обеспечения безопасности со времен образования Российского государства с XIV в. по XX в. входила в сферу государства. На начальном этапе она строилась по принципу великокняжеской власти, заключающейся в наличии вокруг себя преданных

единомышленников и сильного войска. Безопасность личности и общества рассматривалась с точки зрения защиты от посягательств хулиганствующих и иных антиобщественных элементов.

Во второй половине XVII в. характерным для российской действительности являлись не только проблемы внутренней безопасности, касающиеся дезертирства из армии, разбойнических нападений в лесах и фальшивомонетничества, но и ведение политической, экономической и военной разведки. Для ведения шпионажа широко использовались посольская деятельность, засылка специальных агентов под видом мастеровых людей, бродячих артистов, а также привлекались иностранные подданные, отправляющиеся в Россию по торговым и иным делам. Так, шведский резидент в Москве Помериннинг в одном из донесений своему королю в 1648 г. писал: «Как эти (иностранные специалисты) уедут отсюда, тульским и другим горным заводам не в состоянии будут вредить горные заводы Вашего королевского величества, ибо я достал Петру Марселису плохого кузнечного мастера».

Великодержавие в политике России оказало влияние и на формирование обеспечения безопасности, где ключевым фактором являлся политический, а по мере расширения границ государства особую роль начинали играть этнический и религиозный факторы. «На окраинах страны оказались свыше 40 миллионов человек нерусского населения, частью родственного русским по племенному составу, но чуждых по религии и историческому опыту, частью чуждых как по происхождению, так и по религии».

До XIX в. в России власть царя практически не ограничивалась никакими законами, поэтому исследования ученых касались сферы внешнеполитической и военной безопасности, но не внутренней безопасности. Царская власть обосновывалась как единственная, справедливая и законная. В своих произведениях И. Пересветов представлял необходимость царской власти для блага всех граждан России. Князь Курбский в «Истории о великом князе Московском» отмечал, что монарх должен править справедливо, уважая закон. С этой целью были созданы государственные институты самодержавного режима: «тайная канцелярия» Ивана Грозного; «тайный приказ» и служба генерал-прокурора Петра I; «специальное отделение жандармской полиции» Александра I.

Первые научные исследования по вопросу национальной безопасности в России проводили отечественные ученые Н.М. Карамзин, Н.А. Бердяев, В.И. Вернадский, Л.Н. Гумелев, которые в своих работах указывали на отдельные стороны российской действительности, оказывающие влияние на безопасность общества и государства. В частности, русский исследователь Н.М. Карамзин (1766-1826), анализируя процессы развития российской государственности, призывал бережно относиться к своему отечеству, защищать достигнутое, любить свой народ, с осторожностью относиться к предложениям иностранцев.

Известный философ Н.А. Бердяев (1874-1948) в годы Первой мировой войны стремился найти «высший духовный» смысл в войнах, объявляя их источниками творческого движения. «Я чувствовал с первых дней войны, что и Россия, и вся Европа вступают в великую неизвестность, в новое историческое измерение». По его мнению, «интересы созидания, поддержания и охранения огромного государства занимают совершенно исключительное и подавляющее место в русской истории».

В.И. Вернадский (1863-1945) дальнейшее обеспечение безопасности личности и общества соизмерял с природными процессами. Н.С. Гумилев (1886-1921) видел угрозу безопасности личности и общества в различии социально-экономического уровня развития этносов. Кроме того, им отмечено, что суперэтносы имеют особенность – внутри системы происходит поляризация. «Как монолиты они ведут себя только в фазе пассионарного подъема, а затем – в постоянной борьбе между собой. Однако по отношению к другим этносам они выступают как целостность, хотя разные половины системы ведут себя неодинаково».

Иначе говоря, в XIX в. понятие безопасности отражало состояние защищенности интересов государства, общества и личности в различных сферах жизнедеятельности (внешняя безопасность, безопасность промыслов, безопасность на воде, имущественная безопасность, общественная безопасность и т.д.), которые и являлись составными частями

национальной безопасности. Анализ изложенных в учениях положений показывал, что со стороны государства принимались незначительные меры по защите граждан от различных угроз. В России в то время самостоятельной науки о безопасности не существовало, было некоторое учение об управлении государством, которое состояло из: общего учения о внутреннем управлении; учения об управлении, касающемся личных интересов; учения об управлении, касающемся хозяйственных интересов».

Российский ученый И.Е. Андриевский, занимавшийся проблемой безопасности, в учебнике «Полицейское право» (1873 г.) писал, что основой в понимании проблемы безопасности является человек и его развитие. «Для жизни человека, развития его способностей и возможности достижения человеческих целей необходимы известные условия: между ними главнейшее место занимают безопасность и благосостояние». В «Положении о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 г. в России был употреблен термин «государственная безопасность» как однопорядковый с термином «общественная безопасность».

До 1917 г. в теоретической и практической деятельности лидеры политических партий основное внимание в обеспечении безопасности уделяли вопросам реализации прав человека по защите жизненно важных интересов личности со стороны государства. При этом рассматривались две модели безопасности личности: либеральная и социалистическая, последняя из которых была принята за основу после Октябрьской революции и сводилась к следующим положениям: признание приоритета безопасности государства над безопасностью личности и общества; власть государства всеобъемлюща и не ограничивается правами человека; права человека зависят от политики государства; гражданское общество контролируется государством; контроль государства за сферами науки и образования, духовного развития человека.

Анализ научной литературы по вопросам обеспечения национальной безопасности позволяет выделить три периода формирования теоретических знаний о национальной безопасности, которые соответствуют этапам общественно-политического развития нашего государства в послереволюционный период. В первый период, продолжавшийся с Октябрьской революции 1917 г. и до середины 30-х годов, теоретические и практические проблемы обеспечения безопасности выступали с государственных позиций, а возникновение угроз рассматривалось со стороны внутренней контрреволюции и внешнего противника. Этот период характеризовался также тем, что все теоретические обоснования обеспечения безопасности были направлены, прежде всего, на сохранение и укрепление политической власти в стране. В исследованиях анализировалась общественно-политическая обстановка в стране и с учетом этого определялись задачи по обеспечению безопасности.

Второй этап начался с 1936 г., когда политическим руководством Советского Союза было объявлено о полном построении в стране социализма. Это означало отсутствие внутри государства враждебных сил, которые могли бы препятствовать дальнейшему проведению политического и экономического строительства. Борьба с антисоветской деятельностью при обеспечении государственной безопасности объяснялась противодействием враждебным идеологическим взглядам, противоречащим официальным идеологическим концепциям страны. Поэтому основные исследования по обеспечению национальной безопасности проводились в закрытых учреждениях государственной безопасности, министерства обороны, министерства внутренних дел по поводу роли иностранных служб в подрывной деятельности против СССР, а также по проблемам повышения обороноспособности страны. Именно тогда в российской научной литературе появился термин «государственная безопасность», который по своему содержанию совпадал с понятием «безопасность государства». Основное внимание уделялось государственной безопасности как внутри страны, так и из расчета устремлений со стороны внешнего противника.

До середины 80-х годов национальная безопасность олицетворялась с безопасностью государства (политическая безопасность) и международной безопасностью (внешняя безопасность, военная безопасность). Военная и политическая безопасность были главными составляющими компонентами понятия «национальная безопасность» вплоть до «горбачевского периода перестройки». Советская наука «фактически игнорировала

категорию национальной безопасности, предпочитая фокусировать свое внимание в основном на проблемах международной безопасности».

В советский период в основу политики обеспечения безопасности была положена коммунистическая доктрина, в которой интересы личности и общества подчиняются интересам государства. Смена царской идеологии на советскую не изменила взгляды на обеспечение национальной безопасности, так как государство оставалось главенствующим объектом и субъектом обеспечения безопасности. Личность и общество не рассматривались в качестве приоритетных, а определяющим для безопасности являлось отсутствие опасности. Поэтому отдельные ученые и специалисты считали, что «безопасность – это отсутствие опасности, сохранность, надежность».

В период перестройки (1985-1991) проблема безопасности кроме традиционных аспектов (военных и политических) затронула и многие другие (в частности, гуманитарные и экологические). «Вопросы безопасности впервые столь четко увязаны не только с военными и политическими аспектами, но и с экономическими, гуманитарными, экологическими и другими». Можно сказать, что только с развитием общественных отношений категория «безопасность» претерпевала значительные изменения.

Третий этап начался с 90-х годов, когда стали появляться публикации, посвященные сущности безопасности личности, общества и государства. В работах стали раскрываться экономические, политические, социальные, экологические и другие факторы, представляющие угрозы национальной безопасности, определяться пути их преодоления. Этот этап характеризуется становлением новой концепции национальной безопасности России – безопасности личности, общества и государства.

Законодательно понятие безопасности (но не национальной безопасности) в нашей стране было закреплено в Законе Российской Федерации «О безопасности» в 1992 г. В соответствии с Законом безопасность рассматривалась как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Закон «О безопасности» закрепил принципиально новый для нашей страны качественный скачок в подходе к проблеме безопасности, означающий конец полному игнорированию обеспечения и защиты интересов личности и общества. Термин «национальная безопасность» в нашей стране впервые использован в Федеральном законе «Об информации, информатизации и защите информации» 1995 г., а его определение дано в первом Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ «О национальной безопасности» 1996 г. В Послании сказано:

«Национальная безопасность понимается как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства». Это определение совпадает с определением «безопасность» в Законе «О безопасности», так как совокупность жизненно важных интересов личности, общества, государства и составляет национальные интересы.

3. Впервые термин «национальная безопасность» был использован в 1904 г. в послании Президента США Т. Рузвельта (1901-1909) Конгрессу, в котором был обоснован захват зоны Панамского канала интересами национальной безопасности, и употреблен в качестве синонима «обороны». В 1947 г. был принят Закон США «О национальной безопасности» в соответствии с которым был создан Совет национальной безопасности США, имевший совещательную функцию – координацию внутренней, внешней и военной политики, относящихся к национальной безопасности. Закон США «О национальной безопасности» определил ее как интеграцию вопросов внутренней, внешней и военной политики в интересах взвешенного подхода к проблемам использования США различных средств – военных и невоенных – в своей внешней политике. После 1947 г. значение этого термина постоянно изменялось и каждый раз в зависимости от реалий действительности (политической, экономической, социальной обстановки) наполнялось новым содержанием³. Проблема обеспечения безопасности уже рассматривалась не с военной позиции, а благодаря усилиям западных политологов в это понятие стало вкладываться более широкое содержание, суть которого сводилась к способности государства защитить национальные ценности и интересы в конкретных внешних и внутренних условиях.

Последующая разработка понятия «национальная безопасность» связана с именем основоположника школы политического реализма Г. Моргентау, рассматривающего национальную безопасность через призму большой политики. Он вышел за пределы отождествления ее с безопасностью военной и включил в содержание национальной безопасности все жизненно важные интересы государства и основанную на них политику. Г. Моргентау, исследуя феномен национального интереса, применил термин главный интерес как защиту физической, политической и культурной целостности государства как условия выживания нации.

Теоретические основы политики национальной безопасности, заложенные школой политического реализма, ключевым понятием определили силу, когда государство руководствуется одним главным принципом - получить, обрести, удержать, умножить силу и влияние. Именно поэтому исследования проводились в международной области, игнорируя влияние внутренней политики. В понимании американских политологов национальная безопасность – это способность страны сохранять целостность, суверенность, политические, экономические, социальные и другие основы общества и выступать в качестве самостоятельного субъекта системы международных отношений.

Поскольку изначально «национальная безопасность» определялась как защита населения и территории страны от любой внешней угрозы, а также способность нанести ответный удар, то в американской академической традиции она либо рассматривается как синоним оборонной политики, либо полностью заменяет внешнюю политику. Следует отметить, что в американской терминологии военная сила является важнейшим компонентом безопасности, так как существование военной опасности рассматривается в качестве основной угрозы интересам государства. Президент США отмечал, что они «должны оценивать стратегию национальной безопасности по тому, насколько она позволяет решить главные задачи, поставленные в преамбуле Конституции...».

Однако до сих пор наблюдается отсутствие единства в определении понятия национальной безопасности. В 1973 г. председатель комитета палаты представителей Мосс писал: «Национальная безопасность – это такое трудноопределимое понятие, что никто не может дать его дефиницию... Являясь в течение 16 лет председателем подкомитета, я не мог найти кого-либо, кто мог дать мне определение». А. Уолферс определял «национальную безопасность» как «нечеткий символ», который может вообще не иметь определенного значения. А. Бухан пишет, что «безопасность – это слово со многими значениями».

Большинство американских исследователей понимают, что рассмотрение обеспечения национальной безопасности только в военном смысле неверное. Изучение национальной безопасности не может ограничиваться только изучением военной политики, поскольку безопасность является обязательным условием сохранения ценностей личности, общества и государства. Поэтому в конце 80-х годов американские ученые (Б. Рассет, Т. Риссе-Каппен, Р. Руммель) стали проводить исследования по изучению внутренних факторов, влияющих на формирование оборонной политики. Е. Мэй считает, что национальная безопасность должна рассматриваться «в качестве единства двух компонентов – внутреннего и внешнего, которые иногда дополняли, но чаще конфликтовали друг с другом». Д. Стэйнбрюнер, Д. Кауфман, С. Линн- Джонс, Т. Морган, Р. Коухэйн, Д. Най, П. Вильсон также полагают, что нельзя рассматривать национальную безопасность только с военной позиции, но высказывают опасения по поводу «слишком широкого толкования безопасности». В настоящее время в западной научной литературе активно разрабатывается методология, призванная объяснить «демократический мир».

4. Одной из основных задач национальной безопасности современной России является защита, создание условий для соблюдения и применения общественных отношений, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Поэтому в настоящее время российскими учеными активно проводятся исследования по поводу совершенствования понятийного аппарата теории национальной безопасности. Это работы С.В. Степашина, В.В. Серебрянникова, И.Н. Глебова, А.А. Прохожева, В.П. Сальникова, А.И. Васильева, А.В. Возжеников, М.И. Дзлиева, Ю.И. Дерюгина, И.Б. Кардашовой, В.Л. Манилова, В.И. Митрохина, Г.В. Осипова, А.В. Опалева, В.С. Пирумова, Л.И. Шершнева, А.Д. Урсула, С.В. Смутьского и других авторов.

Следует заметить, что успешное решение проблемы обеспечения национальной безопасности требует комплексного подхода к этому вопросу. Как отмечается, это «отказ ядерных держав от войны; справедливое урегулирование международных конфликтов и укрепление доверия, и меры по обеспечению неприкосновенности границ, и предотвращение международного терроризма, и поиск путей решения проблемы задолженности, и сотрудничество в области осуществления прав человека, и мирное использование космоса, и решение других глобальных проблем».

В настоящее время идет поиск новой общей парадигмы глобальной безопасности. Глобальная безопасность подразумевает обеспечение безопасности всего мирового сообщества, а не каких-либо регионов и стран. Она включает программу всеобщей безопасности для мирового сообщества людей, как предложено Комиссией Пальме, Независимой комиссией по вопросам разоружения и безопасности. В частности, американские ученые утверждают, что в связи с глобальной взаимозависимостью необходимо рассматривать безопасность в глобальном контексте, а не в контексте национальном или межнациональном, а традиционная концепция «национальной безопасности» должна быть заменена новейшей концепцией «глобальной безопасности», подразумевающей отсутствие или отражение угроз для жизненных интересов всей планеты. Мир уже настолько интегрирован, что невозможно свести безопасность к узким национальным границам. Безопасность обеспечивается не за счет другого государства, а согласуясь с интересами безопасности других стран. Глобальная безопасность, если она достижима, является международным общественным благом, которое характеризуется тем, что большая безопасность одного государства не означает ущемления (уменьшения) безопасности другой страны.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Возникновение научных взглядов на явление безопасности. Исследование проблемы обеспечения безопасности философами (Платоном, Аристотелем, Геродотом и др.), политологами, историками, правоведами.
2. Политика обеспечения безопасности российского государства.
3. Зарождение и формирование концепции национальной безопасности за рубежом.
4. Современные исследования в сфере национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Какие исторические этапы развития концепции национальной безопасности можно выделить?
2. Каких российских исследователей в области национальной безопасности вы знаете?
3. Составьте схему «Возникновение научных взглядов на явление безопасности».
4. Составьте таблицу «Зарубежные концепции национальной безопасности».

Практическое занятие №5

Тема 5. Общая характеристика правовой основы обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации

Цель: охарактеризовать правовую основу обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: коллоквиум, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы

Деятельность государства по изданию юридических правил поведения людей, обязательных к исполнению, обеспечивается возможностями общественного мнения и государственного аппарата. Она осуществляется для приведения в соответствие целей, содержания, требований закона или иного правового нормативного акта с назревшими общественными потребностями в упорядочении взаимосвязей и взаимодействий людей, причем определенным образом (моделью, логической структурой) и в определенном направлении. В разных сферах общественной жизни правовое регулирование имеет свою специфику, что следует учитывать при его анализе и оценке.

Теоретическая часть

1. Ни в одной стране не существует совершенно полного и исчерпывающего законодательства о безопасности. Нормы, которые относятся к области безопасности, распределены по множеству юридических актов разных отраслей права.

В России сегодня сформировалась правовая основа обеспечения национальной безопасности. Законодательное обеспечение безопасности страны является краеугольным камнем в государственном управлении, поэтому начиная с 1993 г. эта проблема неоднократно обсуждалась на заседаниях Совета Безопасности Российской Федерации, в результате чего были приняты Концепция национальной безопасности 2000 года, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020г. (документы утратили силу), Федеральный закон «О безопасности» 2010 г., Военная доктрина 2014 г., Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683, Концепция внешней политики Российской Федерации 2016 г. как концептуальные системы взглядов на национальную безопасность.

Правовая основа обеспечения национальной безопасности представляет собой совокупность взаимосвязанных, внутренне согласованных основополагающих нормативных правовых актов, содержащих юридические принципы и нормы, регулирующие общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности России с целью их упорядочения и развития.

Они призваны регламентировать:

- организацию системы обеспечения национальной безопасности, т.е. ее основные задачи, принципы организации, внутреннюю структуру; силы и средства; место самой этой системы в механизме государства;
- основные направления обеспечения национальной безопасности в различных сферах жизни общества – политической, экономической, социальной, духовной и т.д.;
- параметры деятельности системы обеспечения национальной безопасности: права и обязанности государственных органов на осуществление правотворческой, правоприменительной и контрольно- надзорной деятельности, порядок использования ими имеющихся сил, форм и методов; порядок применения специальных средств; порядок взаимоотношений с государственными и негосударственными учреждениями, не входящими в эту систему.

Система обеспечения национальной безопасности России является сложным явлением. Она предполагает наличие: круга субъектов общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности России (государство, его органы, общественно-политические и иные негосударственные организации, индивиды), имеющих отношение к организации и функционированию системы обеспечения национальной безопасности; волевого поведения (действия или бездействия) субъектов общественных отношений в процессе функционирования системы обеспечения национальной безопасности; разнообразных объектов общественных отношений в области функционирования системы обеспечения национальной безопасности России, с которыми связано поведение субъектов

этих отношений; внешних условий существования и развития общественных отношений, т.е. различных обстоятельств (фактов), вызывающих возникновение, изменение или прекращение конкретных общественных отношений, возможного или должного поведения субъектов в области организации и функционирования системы обеспечения национальной безопасности; разнообразных юридических средств, прежде всего основополагающих норм и принципов права, при помощи которых организуется сама система обеспечения и осуществляется ее функционирование.

Законодательство, регулирующее отношения в сфере национальной безопасности носит иерархический характер и включает: 1) Конституцию Российской Федерации; 2) международные договоры и соглашения, заключенные или признанные Российской Федерацией; 3) федеральные конституционные законы; 4) федеральные законы (в частности, «О безопасности», «О Федеральной Службе Безопасности Российской Федерации», «Об обороне»); 5) указы и распоряжения Президента Российской Федерации; 6) постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации; 7) конституции (уставы) и другие нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации; 8) уставы и другие нормативные правовые акты органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральным законодательством; 9) нормативные акты органов и сил обеспечения безопасности, принятые в пределах их компетенции в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, действующими в области безопасности.

2.Основополагающее значение в правовом регулировании обеспечения национальной безопасности принадлежит *Конституции Российской Федерации* как нормативному правовому акту высшей юридической силы страны. Важным является то, что в основу конституционного строя России положена принципиально новая концепция «человек-общество-государство» в отличие от советского конституционного законодательства, которое при закреплении устоев общественного строя исходило из постулата «государство-общество-личность».

В Конституции РФ используется термин «безопасность», которую в широком смысле можно понимать как национальную безопасность, поскольку именно она является источником, основой других видов безопасности, затрагивающих конституционно-правовые отношения. Поэтому многие положения Конституции можно отнести к основам национальной безопасности, так как они закрепляют важнейшие общественные отношения, имеющие жизненно важное значение для личности, общества, государства, их защиту, что является одной из задач обеспечения национальной безопасности.

Несмотря на то, что категорию «национальная безопасность» нельзя отнести к какой-либо отрасли права, это не является препятствием для придания ей конституционного статуса. Поскольку Конституция – это не только нормативный правовой акт, но и документ, который должен обозначать принципы деятельности, цели Российской Федерации, а также важнейшие направления государственной политики по обеспечению безопасности ее многонационального народа, в ней возможным является определение механизмов обеспечения национальной безопасности путем включения в систему конституционного строя нормы о национальной безопасности.

В Конституции РФ неоднократно употребляется термин «безопасность». Глава 2 провозглашает личные права и свободы: в ст. 22 говорится, что каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность; в ст. 23 - каждый гражданин имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своих чести и доброго имени, каждый имеет право на тайну переписки, телефоны переговоров, почтовых, телефонных и иных сообщений, а ограничение этого права допускается только на основании судебного решения; в ч. 1. ст. 82 говорится, что при вступлении в должность Президент Российской Федерации произносит клятву, в которой обязуется защищать безопасность государства; в ч. 2 ст. 74 говорится о возможности ограничения перемещения товаров и услуг в России – необходимость обеспечения безопасности; в ч. 3 ст. 37 - « каждый имеет право на труд и в условиях, отвечающих требованиям безопасности»; в ст. 57 говорится, что

вопросы безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, защита прав национальных меньшинств, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, режима пограничных зон находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации; в п. «м» ст. 71 относит безопасность к ведению Российского государства; в п. «б», «д» ст. 72 закрепляет за совместным ведением Российской Федерации и ее субъектов обеспечение общественной и экологической безопасности; п. «ж» ст. 83 закрепляет за главой государства полномочия по формированию Совета Безопасности Российской Федерации; в п. «д» ст. 114. относит к ведению Правительства РФ обеспечение государственной безопасности; в п. «е» ст.84 сказано, что Президент Российской Федерации «обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики». В Конституции Российской Федерации также закреплены возможности ограничения прав и свобод человека и гражданина с целью обеспечения безопасности. Так ст. 55 определяет, что 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. Часть 1 ст. 56 определяет, 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 предела и срока их действия, однако в ч. 3 ст. 56 оговаривается, что даже при введении чрезвычайного положения не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ст. 20, 21, 23, ч.1. 24, 28, 34, 40, 46-54); в ч. 5 ст.13 говорится, что запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на подрыв безопасности государства.

Однако следует понимать, что не все общественные отношения в сфере безопасности охватываются понятием «национальная безопасность», а только те, которые в конкретный исторический момент затрагивают национальные интересы, для которых существуют реальные опасности и угрозы.

3. До недавнего прошлого основополагающим нормативным правовым актом в сфере безопасности был Закон Российской Федерации «О безопасности» (далее - Закон), закреплявший правовые основы обеспечения безопасности человека, общества и государства, определявший систему безопасности ее функции, устанавливающий порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью в их деятельности. Важность Закона заключалась в том, что он закрепил принципиально новый для нашей страны качественный подход к проблеме национальной безопасности, учитывающий интересы личности и общества. В Законе впервые была определена безопасность как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». Такой подход позволил отойти от прежней узкой трактовки безопасности, под которой понималась исключительно государственная безопасность, да и та сводилась в основном только к безопасности идеологии и недопущению какой-либо оппозиции. Также в соответствии с Законом впервые произошло деление безопасности в зависимости от местонахождения источника угрозы на два типа – внутреннюю и внешнюю, которое является весьма важным, так как позволяет классифицировать те или иные концептуальные подходы к решению проблем обеспечения национальной безопасности и укрепить терминологическое единообразие при характеристике сферы безопасности. Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов безопасности Законом предусматривается разработка систем правовых норм, регулирующих отношения в сфере безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления, формирования или преобразования органов обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью.

Закон закрепил модель разграничения полномочий между законодательными и исполнительными органами власти в сфере обеспечения безопасности. Основным субъектом обеспечения безопасности было определено государство, осуществлявшее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. К сожалению, в

Законе не было сформулировано понятие «обеспечение безопасности» как функции государства, и поэтому не определены цели, формы, методы и средства этого вида деятельности. С точки зрения права основы государственной политики в области безопасности, представленные в Конституции РФ, должны быть конкретизированы в Законе «О безопасности» в виде механизма, форм, методов и средств обеспечения безопасности, регулирующих нормы общественных отношений в этой области.

Приходится признать, что в настоящее время Закон не мог решать в полном объеме всех поставленных задач, как несколько лет назад Л.И. Шершнев отмечает, что этот закон «бесславно отжил свое, хотя без него, может быть, было бы еще хуже». Закон «О безопасности» принимался в 1992 г. в других политических условиях, поэтому содержит противоречащие Конституции Российской Федерации положения и термины.

Новые угрозы и вызовы изменили содержание и направленность деятельности Российского государства по обеспечению безопасности. Соответственно потребовались корректировка действующего Закона Российской Федерации «О безопасности», расширение и уточнение целей и задач, стоящих перед 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.

4. В новом *Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»* определены основные принципы обеспечения безопасности и установлены полномочия Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области безопасности.

В Федеральном законе в соответствии со ст. 83 Конституции Российской Федерации определяется статус Совета Безопасности Российской Федерации, его задачи, функции, состав и порядок организации деятельности. К основным задачам Совета Безопасности Российской Федерации согласно Федеральному закону относятся: обеспечение условий для реализации Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности; формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией; прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации, а также ряд других.

В соответствии с Федеральным законом Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, 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 безопасности.

Представляется, что новый Федеральный закон также имеет определенные неточности. В ст. 1 отождествляются понятия «безопасность» и «национальная безопасность». Такое отождествление недопустимо, так как национальная безопасность должна рассматриваться как часть общего явления безопасности, являющегося неотъемлемым условием существования личности, общества и государства и позволяющего сохранять накопленные ценности в рамках всей совокупности входящих в многонациональное государство наций и национальных групп.

В этом основополагающем законе, к сожалению, не представлены основные категории: «национальная безопасность», «национальные интересы», «угрозы национальной безопасности», «обеспечение национальной безопасности». В Законе не содержатся нормы, определяющие систему обеспечения национальной безопасности, структуру объектов системы обеспечения безопасности. Все эти основные понятия содержатся в Стратегии национальной безопасности до 2020 года, которая является подзаконным нормативным правовым актом. Кроме того, в ст. 2 этого закона среди основных принципов обеспечения

безопасности не представлены такие, как: соблюдение баланса национальных интересов; соответствие мер по обеспечению национальной безопасности содержанию, характеру и масштабу угроз национальной безопасности; взаимодействие и сотрудничество с международными системами обеспечения безопасности.

Национальная безопасность является родовым понятием по отношению к ее видам. В Законе Российской Федерации «О безопасности» 1992 г. в зависимости от местонахождения источника опасности были выделены два вида безопасности – внутренняя и внешняя. В основе подобного деления лежат территориальные границы между государствами, используется подход с точки зрения категории деятельности внутри и вне пределов государства; деятельность в пределах государства по обеспечению его стабильности есть внутренняя безопасность; деятельность вне пределов государства есть внешняя безопасность. Такого структурирования в новом законе не представлено, хотя оно весьма полезно с практической точки зрения, поскольку, прежде всего, позволяет четко классифицировать те или иные концептуальные подходы к решению проблем обеспечения национальной безопасности.

Помимо выделения внутренней и внешней безопасности большую методологическую роль в построении всей системы национальной безопасности и ее правового регулирования имеет также классификация видов национальной безопасности по объектам национальной безопасности: безопасность личности, безопасность общества, безопасность государства, а также по сферам жизнедеятельности: экономическая, экологическая, информационная и т.п. Знание этих видов безопасности также способствует выработке стратегии и тактики выявления и противодействия угрозам безопасности России.

Вместе с тем, в ст.1 нового Федерального закона виды безопасности перечислены следующим образом: «безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности, и иные виды». Следует заметить, что подобное толкование не соответствует основным критериям классификации. Такие виды, как безопасность государства, безопасность личности и общественная безопасность, не являются равнозначными, так как следует различать понятия «безопасность личности» и «личная безопасность»; «безопасность общества» и «общественная безопасность»; «безопасность государства» и «государственная безопасность». Не состоятельной является подобная классификация видов безопасности и с точки зрения представления основной триады обеспечения национальной безопасности: «безопасность личности - безопасность общества - безопасность государства».

Большим недостатком нового закона является отсутствие нормы, определяющей порядок осуществления надзора за законностью деятельности органов обеспечения национальной безопасности. Такой надзор в соответствии со стратегическими национальными приоритетами осуществляет прокуратура Российской Федерации, которая является субъектом обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, новый Федеральный закон «О безопасности» не является тем нормативным правовым актом, который должен был бы предусмотреть систему всеобуча безопасности в России, «охватывающего все возрастные и социальные слои населения, обеспечивающего понимание человеком проблем безопасности, приобретение им навыков поведения в чрезвычайных и иных сложных ситуациях. Этот закон можно было бы назвать законом «Об обеспечении безопасности», поскольку в нем речь идет в основном о полномочиях Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, функциях органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в области безопасности, а также о статусе Совета Безопасности РФ.

5. На смену Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной дважды и устанавливающей ориентиры, необходимые для деятельности государственных органов по защите национальных интересов, пришла *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.*, являвшаяся базовым документом по планированию развития СОНБ Российской Федерации. Это объясняется тем, что на современном этапе развития Россия остро нуждалась именно в таком основополагающем и прагматичном документе.

Новая Стратегия национальной безопасности 2015 г. призвана консолидировать усилия федеральных органов государственной власти, других государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - органы государственной власти), органов местного самоуправления, институтов гражданского общества по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации.

Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Стратегия основана на неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны.

При отсутствии такого документа происходит выпячивание, превращение в самодовлеющий фактор пусть важных, но все-таки частных. Обеспечение достойных условий жизни человека признается таким же приоритетом национальной безопасности, как и традиционные направления: обороноспособность и безопасность государства. В этом состоит важнейшая особенность Стратегии, ее социальная и социально-политическая направленность. В тесной взаимосвязи с развитием общества, направленным на «изменение качества жизни в России», необходимо рассматривать укрепление законности и правопорядка в сфере защиты конституционного строя России.

Стратегия обладает политико-идеологической направленностью и не только декларирует общее видение направлений и подходов к обеспечению национальной безопасности страны, но также ставит необходимые задачи органам государственной власти, позволяет напрямую обращаться ко всему российскому обществу в целом и каждому гражданину в частности. При этом необходимо учитывать возможность ее регулярного обновления, чтобы оперативно реагировать на изменения внешней и внутренней обстановки.

Анализ угроз национальной безопасности, влияющих на обеспечение стабильного развития нашего государства, подчеркивает важность принятия Стратегии обеспечения национальной безопасности, позволяющей перейти от практики бессистемного реагирования на неожиданные угрозы и опасности к продуманной, долгосрочной и научно обоснованной политике. Это является свидетельством того, что стратегическая культура в нашей стране становится важным фактором, определяющим политику государства в сфере обеспечения национальной безопасности. Сегодня Россия не должна выбирать между американской или европейской моделью стратегической культуры. В настоящее время стоит задача сформировать свою стратегическую культуру мировой державы на основе своей национальной идеи, исторического опыта, традиций, материальных возможностей с учетом всеобщего знания (опыта других) для достижения своих национальных целей и обеспечения национальной безопасности.

Стратегия четко определяет логику позиционирования России на международной арене и в этом плане является документом, обращенным к мировому сообществу, а содержащиеся в ней политические, идеологические и научно-методологические основы в области обеспечения национальной безопасности в законодательном плане могут быть закреплены в новом законе «О национальной безопасности Российской Федерации». В Стратегии национальная безопасность определяется как «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».

6. Систему национальной безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной власти; государственные, общественные и иные организации и объединения; граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности; законодательство, регламентирующее отношения в сфере обеспечения безопасности, иные федеральные законы, регулирующие общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности. Федеральные законы являются важнейшим элементом этой системы.

Принципиально важно, что во многих из этих законов содержались специальные нормы, устанавливающие, что надзор за исполнением законов названными органами в соответствующих сферах правовых отношений возлагается на Генерального прокурора РФ и подчиненных ему уполномоченных Генеральным прокурором РФ прокуроров. В этом состоит одна из основных особенностей положения прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности страны.

Только с 1991 по 2008 г. в нашей стране принято свыше 30 федеральных законов. Каждый из них в концептуальном виде направлен на ликвидацию «белых пятен» правовых отношений в сфере обеспечения безопасности России. Наиболее важными из них являются: федеральные законы «Об обороне» (1996); «О внешней разведке» (1996); «О федеральной службе безопасности» (1995); «О государственной тайне» (1993); «О средствах массовой информации» (1991); Федеральный конституционный закон РФ «О чрезвычайном положении» (2001), «О связи» (2003); «О рекламе» (2006); «О противодействии коррупции» (2008) и др.

Так, в ст.1 Федерального закона «О внешней разведке» от 10 января 1996 г. говорится: «внешняя разведка Российской Федерации ...является составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз». Федеральный закон от 31 мая 1996г. №61-ФЗ «Об обороне» определил основы и организацию обороны Российской Федерации, полномочия органов государственной власти Российской Федерации, организаций и должностных лиц, права и обязанности граждан Российской Федерации в области оборон, силы и средства, привлекаемые для обороны, а также ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области обороны. В соответствии с указанным законом в целях обороны создаются Вооруженные Силы, составляющие основу обороны страны, к обороне привлекаются другие войска (пограничные, внутренние войска МВД России).

Основу правового регулирования обеспечения национальной безопасности составляют нормы конституционного, административного, гражданского, уголовного, уголовно-процессуального и гражданского процессуального права, регулирующие наиболее важные отношения в сфере обеспечения безопасности. Конституционное законодательство как основа отраслевого законодательства должно соответствовать динамике происходящих событий в мире и в российском обществе. Оно должно быть ясным, непротиворечивым, что позволит своевременно корректировать отраслевые законы и адекватно реагировать на угрозы безопасности. Нормы конституционного и административного права регулируют вопросы формирования этой системы, ее структуру, положения в механизме государства, основные направления деятельности, взаимоотношения с другими государственными органами, негосударственными организациями и отдельными лицами. Положения гражданского права регулируют имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на началах имущественно-распорядительной самостоятельности государственных органов, образующих систему обеспечения национальной безопасности России. Нормы уголовного и уголовно-процессуального права регулируют отношения, связанные с расследованием преступлений, входящих в компетенцию государственных органов, образующих систему обеспечения национальной безопасности и имеющих отношение к функционированию этой системы.

Важнейшая роль в правовой системе обеспечения безопасности России принадлежит ее наиболее гибкому и динамичному элементу - подзаконным нормативным правовым актам, представляющим собой нормативный юридический акт компетентного органа, основанный на законе и соответствующий закону. Среди этих актов различают: общие федеральные; общие субъектов Федерации; ведомственные; местные, в том числе органов местного самоуправления; локальные (внутриорганизационные). Их можно классифицировать по юридической силе, обусловленной компетенцией соответствующего государственного органа, принимающего эти акты: акты Президента России; акты Правительства России; межведомственные акты; акты федеральных министерств и иных структур.

Среди ведомственных и локальных нормативных актов в системе обеспечения национальной безопасности выделяются нормативные акты, которые издаются органами специальной компетенции и распространяются на ведение управленческих дел и поведение

лиц, входящих в соответствующие подсистемы государственного управления (министерство, служба, агентство, управление и т.д.).

Важную роль в системе правового обеспечения безопасности страны играют международно-правовые договоры, соглашения и т.д. Можно выделить: Всеобщую Декларацию прав человека 1948 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1976 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах 1972 г.; факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. и др. В частности, в Хартии европейской безопасности отмечается: «Безопасность и мир должны быть упрочены с помощью подходов, сочетающих два основных элемента: нам необходимо укреплять доверие между людьми внутри государств и развивать сотрудничество между государствами».

Особое значение в обеспечении национальной безопасности имеет совершенствование правового регулирования деятельности правоохранительных органов в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. В связи с этим представляется целесообразным подготовить законодательные акты, ориентированные на защиту личности. Законодательство должно предусматривать: право граждан России защищать свои права, честь, достоинство и свою собственность всеми способами; государственную защиту потерпевших, свидетелей и иных лиц, содействующих уголовному производству; правовую защиту лиц, оказывающих негласную помощь правоохранительным органам в борьбе с организованной преступностью, коррупцией, незаконным оборотом наркотиков, оружия и другими правонарушениями; право граждан, потерпевших от преступных действий, от незаконных действий (бездействия) органов (лиц) государственной власти, в том числе от злоупотребления властью, служебным положением должностных лиц на государственную компенсацию причиненного материального ущерба, включая оплату лечения от телесных повреждений, увечий, морального и иного ущерба, при этом компенсация должна осуществляться государственными органами в минимально короткие сроки независимо от установления или неустановления виновного (преступника) в правонарушении.

7. Необходимо дальнейшее совершенствование законодательства в области обеспечения национальной безопасности путем формирования гибкой правовой системы, адекватно реагирующей на происходящие экономические и социально-политические изменения и обеспечивающей необходимый уровень национальной безопасности. Правовая основа обеспечения национальной безопасности должна представлять собой совокупность взаимосвязанных, внутренне согласованных основополагающих нормативных правовых актов, содержащих юридические принципы и нормы, направленных на правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности России с целью их упорядочения, охраны и развития в соответствии с общественными потребностями.

Учитывая, что национальная безопасность в целом выступает как доктринальная категория, которая может быть выражена на уровне федерального закона, определяющего суть и содержание этого явления, а виды национальной безопасности позволяют перейти к конкретной практической деятельности, реализуемой через государственные или правительственные программы на определенный период времени, необходимо осуществить следующее.

1. Принять федеральный закон (или федеральный конституционный закон) «О национальной безопасности Российской Федерации», в котором определить национальную безопасность и ее виды. При этом следует использовать в качестве важнейших методов как системный подход, который успешно применяется в теории национальной безопасности, так и ценностный подход, поскольку национальная безопасность является тем условием существования личности, общества и государства, которое позволяет сохранять накопленные ценности. Национальные интересы являются лишь предметной формой выражения национальных ценностей в конкретных исторических условиях, в конкретном состоянии развития внутренней и международной обстановки. Источник национальных интересов находится в национальных ценностях, а выражение они находят в национальных целях, расцениваемых сквозь призму угроз и опасностей.

2. Разработать единообразный пакет нормативных правовых актов (концепций,

доктрин и т.п.) по отдельным видам национальной безопасности (особенно государственной безопасности, общественной безопасности).

3. Разработать государственные (правительственные) программы по обеспечению конкретных видов национальной безопасности на определенный период времени. В таком случае появляется объективная возможность направить в общее русло усилия законодательной власти по выработке и принятию закона с последующим контролем над его реализацией, исполнительной власти по обеспечению его реализации, а также общественных организаций и граждан по поддержке в реализации с учетом соблюдения принципа баланса интересов личности, общества и государства.

4. Дополнить Раздел I «Общие положения» Стратегии национальной безопасности Российской Федерации пунктом следующего содержания: «Граждане, общественные объединения обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении национальной безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере».

Внести изменения в Раздел 6 «Основные показатели состояния национальной безопасности» Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, дополнив его новыми абзацами следующего содержания: «состояние законности и правопорядка, включая уровень преступности, ее структуру и динамику»; «уровень обеспеченности правоохранительными и судебными кадрами».

Достижение системного подхода к формированию целостного нормативного правового обеспечения требует организации конструктивного механизма управления процессом выработки, реализации и контроля исполнения практических мероприятий по обеспечению безопасности, необходим единый государственный порядок разработки Стратегии обеспечения национальной безопасности, национальных программ обеспечения безопасности, других нормативных правовых актов.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Характеристика российской системы источников права об обеспечении национальной безопасности.
2. Конституция Российской Федерации.
3. Анализ положений Закона Российской Федерации 1992г. «О безопасности» (утратил силу).
4. Характеристика положений Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».
5. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и 2015 г. (сравнение).
6. Нормативные акты органов и сил обеспечения безопасности, принятые в пределах их компетенции.
7. Основные направления совершенствования законодательства в области обеспечения национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Каковы источники права об обеспечении национальной безопасности?
2. Какова роль Закона Российской Федерации 1992г. «О безопасности»?
3. Дайте краткую характеристику положений Федерального закона «О безопасности».
4. Дайте краткую характеристику действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
5. Каковы основные направления совершенствования законодательства в области обеспечения национальной безопасности?
6. Составьте схему «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2015 г.».
7. Составьте таблицу «Источники права об обеспечении национальной безопасности».

Практическое занятие № 6

Тема 6. Федеральный закон «О безопасности»

Цель: сформировать у студентов представление о Федеральном законе «О безопасности».

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы. Федеральный закон определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации.

Теоретическая часть

Федеральный Закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 года N 390-ФЗ был принят Государственной Думой Российской Федерации 7 декабря 2010 года, одобрен Советом Федерации 15 декабря 2010 года. Полномасштабная выработка целостной теории безопасности в Российской Федерации датируется началом 90-х годов XX века. В этот время были разработаны и приняты такие важные концептуальные правовые акты, как Конституция РФ 1993 г., Концепция внешней политики РФ 1993 г., позднее — Концепции национальной безопасности 1997 г. Особое место в этом ряду занял Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности».

По существу он стал краеугольным камнем новой российской политики в обеспечении безопасности страны. Этим законом впервые были установлены правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определена система безопасности и ее функции, закреплён порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, а также контроля и надзора за законностью их деятельности. Принятые позднее в целях реализации указанного закона нормативные правовые акты повлияли на основные направления обеспечения национальной безопасности, обозначили внешние и внутренние угрозы национальным интересам страны, проблемы обеспечения безопасности в экономической, политической, военной, правовой, информационной, культурной и других сферах общественной жизни.

Однако жизнь не стоит на месте, и существующие угрозы трансформировались под воздействием мировой глобализации, появились новые угрозы. Так, в частности, Президент России в 2008 г. в своем ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации отметил, что «безопасность граждан России будет и впредь обеспечиваться надежно», что «...явно перезрел вопрос создания новой глобальной архитектуры безопасности ...».

Новые концептуальные и методологические подходы к обеспечению безопасности получили свое закрепление в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 (далее - Стратегия национальной безопасности). Данный документ определяет государственную политику в реализации национальной безопасности. Его дополняют такие правовые акты,

как Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690, Национальный план противодействия коррупции, утвержденной Президентом РФ 31 июля 2008 г. № Пр-1568 и другие.

Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» действовал более 18 лет, и его положения учитывались при разработке Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации 1996 г. № 608, Военной доктрины РФ 2000 г., Концепции внешней политики 2000 г. и ряда других документов. Вместе с тем, в течение срока своего действия этот закон неоднократно подвергался корректировкам, которые вносили в документ уточнения и дополнения в соответствии с изменениями обстановки в стране и мире, и по сути, морально устарел.

Учитывая данный фактор, а также сложившуюся международную и внутривнутриполитическую ситуацию, требования послания Президента РФ России, был разработан и принят новый Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (далее - Закон). По сравнению с утратившим силу Законом РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 Закон расширил и уточнил цели и задачи, а также полномочия Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Помимо этого в Законе в отличие от предыдущего закона делается упор на конституционность статуса Совета Безопасности РФ, его задачи, функции, состав и порядок организации деятельности, которые закреплены нормами ст. 83 Конституции РФ.

Предмет регулирования настоящего Закона, являясь главным материальным критерием, имеющим объективное содержание, предопределен самим характером общественных отношений, возникающих в процессе реализации государственно-властных функций и задач в области обеспечения безопасности органами законодательной и исполнительной власти, уполномоченными должностными лицами. В Законе распределяются по следующим группам: деятельность по обеспечению безопасности государства (национальной безопасности); деятельность по обеспечению общественной безопасности; деятельность по обеспечению экологической безопасности; вопросы безопасности личности; иные виды безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Статья 2. Основными принципами обеспечения безопасности являются: 1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; 2) законность; 3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности; 4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности; 5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

В общественных отношениях большое значение имеют нормы поведения, осуществления деятельности, основные особенности устройства какой-либо системы, т. е. принципы. В Законе они разделяются на общеправовые и отраслевые. К общеправовым принципам можно отнести такие, как, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, законность, равенства всех перед законом и другие. В число отраслевых принципов включаются принципы, отражающие характер и способы взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

В ст.2 Закона представлены основные принципы обеспечения безопасности. В широком понимании «принцип» — это руководящее, основополагающее начало, базовая

составляющая определенного вида социальной активности. Принципы определяют те фундаментальные цели, которые задают тон всем аспектам соответствующей деятельности в дальнейшем. Первый из принципов, указанных в ст.2, — это принцип соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Данный принцип имеет прямую конституционную основу, содержащуюся в ст. 17 Конституции РФ, где установлено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ.

Ст. 2 Конституции РФ провозглашает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, т.е. для их осуществления не нужны какие-либо санкции со стороны публичной власти. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Стратегия национальной безопасности отражает стремление государства обеспечивать права и свободы человека и гражданина. Так, определяется, что стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета РФ, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

Следующим принципом, закрепленным в ст. 2 Закона, является принцип законности. В теории права законность как одну из общесоциальных (в правовом срезе) характеристик определяют по-разному. Наиболее общее определение характеризует законность как качественное состояние общества и государства, которое обеспечивает строгое и неукоснительное соблюдение законов всеми субъектами правоотношений - государством, личностью и социальными группами - во всех сферах общественных отношений. Здесь следует учитывать, что общество постоянно изменяется, поэтому законность следует понимать и как динамическое явление, как процесс. Иными словами, законность - это когда в обществе всеми соблюдаются законы. Применительно к сфере Закона термин «законность», учитывая всеобщие и частные связи всех групп общественных отношений, следует рассматривать в трех аспектах. Первый аспект состоит в том, что законность в сфере обеспечения безопасности - это соблюдение всеми субъектами таких отношений законодательства в сфере обеспечения всех видов безопасности. Второй аспект заключается в том, что законность здесь означает также соблюдение в рамках обеспечения безопасности требований иного законодательства - не только законов и иных нормативно-правовых актов в сфере безопасности, а всего законодательства. С этим тесно граничит третий аспект - необходимость гармоничного нормотворчества, так как законность - это требование, распространяющееся и на правотворчество.

Следующий принцип — системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности. Любой из существующих в настоящее время видов безопасности может и должен быть охарактеризован как система - как и любая из сфер общественных отношений, как и любой из видов социальной активности.

Системность в рамках деятельности по обеспечению безопасности предполагает, прежде всего, преодоление рассогласованности этой деятельности, - начиная от стадии прогнозирования и определения угроз и планирования мер, и заканчивая контролем реализации мер. Этот принцип призван не допустить деструктивных противоречий в ходе обеспечения всех видов безопасности. Оптимальным представляется здесь системное единство деятельности по прогнозированию угроз, определению мер и средств и

осуществлению мер, взятых в адекватном динамике общественного развития документов стратегического планирования. Комплексность означает полноту, системность деятельности, взаимосвязанность ее структурных элементов. Комплексный подход означает здесь, что разработка, реализация и контроль мер по обеспечению одного вида безопасности не должны противоречить разработке, реализации и контролю мер по обеспечению остальных видов безопасности. Это взаимный учет всего многообразия факторов, детерминирующих необходимость разработки, выбора и применения именно той или иной меры (именно той или иной группы мер).

Следующий принцип - приоритет превентивных (предупредительных) мер в области обеспечения безопасности. Известно каждому - лучше предупредить, нежели исправлять. Такие меры определены в качестве приоритетных потому, что позволяют (при их адекватности, конечно) предотвратить либо действие угрозы (угроз), либо предотвратить само возникновение угрозы (угроз). Поэтому превентивные меры теснейшим образом зависят от надлежащего прогнозирования угроз безопасности. Прогнозирование предопределяет четкое определение (выявление) угроз и их всесторонний анализ на предмет уровня, характера и возможной динамики развития. На основании этого осуществляется и само стратегическое планирование в сфере обеспечения безопасности.

Следующий принцип - взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности. В рассматриваемой статье под взаимодействием надлежит понимать слаженную работу всех звеньев системы обеспечения безопасности, то есть, сил и средств обеспечения безопасности - Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральных органов государственной власти, принимающих участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства - в рамках деятельности по обеспечению безопасности.

Среди форм такого взаимодействия можно привести следующие: • формирование и деятельность совместных координационных органов (комиссий, групп, штабов и пр.); • проведение совместных совещаний, заседаний и иных форм работы звеньев системы обеспечения безопасности; • постоянный обмен информацией; • совместная разработка мер; • совместное обсуждение и реализация мер повышения эффективности взаимодействия; • формирование и реализация адекватной правовой базы взаимодействия.

1. Статья 3. Содержание деятельности по обеспечению безопасности. Деятельность по обеспечению безопасности включает в себя: 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности; 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности; 3) правовое регулирование в области обеспечения безопасности; 4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления; 5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; 6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности; 7) организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности; 8) координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности; 9) финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств; 10) международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности; 11) осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На определенном этапе исторического развития основные направления деятельности по обеспечению безопасности вырабатываются государственной властью на основе выявления и анализа и оценки угроз безопасности. Прежний Закон о безопасности содержал отдельную ст. 3, которая формулировала легальную дефиницию угрозы безопасности как совокупности условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам

личности, общества и государства. Действующий Закон не содержит подобных норм, но на практике ничего не изменилось - это универсальная схема, можно сказать «матрица» реагирования государственной властью на тенденции в данной области: исследуются внешние и внутренние факторы угроз, осуществляется многофакторное прогнозирование возможной динамики их изменения, и на этой основе вырабатываются и затем реализуются соответствующие меры предотвращения и (или) нейтрализации таких факторов. Но не изменилось лишь в основных моментах, в части же конкретики (кто, как и с помощью чего теперь координирует и осуществляет данную деятельность) изменения есть, и ощутимые.

Рассматриваемый Закон не содержит и дефиниции угрозы безопасности, как и самого понятия безопасности. В настоящее время это содержится в п.6 Стратегии национальной безопасности, угроза национальной безопасности - это прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию РФ, обороне и безопасности государства.

Разработка и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления - вид деятельности, составляющий, собственно, сердцевину деятельности по обеспечению безопасности вообще. Эти меры разрабатываются на основе стратегического планирования, кратковременные же оперативные меры (например, карантин или оцепление (блокирование) района теракта, кратковременное оперативное внедрение и пр.) определяются исходя из обстановки, но порядок даже их применения устанавливается в нормативных актах. При выявлении угроз безопасности существенное значение имеет мониторинг угроз. Он должен быть всесторонним, объективным и осуществляться на основе анализа различных качественных показателей и количественных значений индикаторов состояния безопасности в соответствующих сферах. В этой связи целесообразным представляется формирование соответствующих информационных массивов, интегрированных в единую систему организационно-информационной базы.

Разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности Закон относит еще к одному направлению деятельности в сфере обеспечения безопасности. Организация научной деятельности в области обеспечения безопасности - следующее из направлений - является одной из основ эффективности как отдельных разрабатываемых мер в области обеспечения безопасности, так и всей этой деятельности в целом. Применение научных разработок в данной сфере возможно как на договорной основе (договоры НИР и ОКР), так и в рамках работы специализированных подразделений органов государственной власти. В частности, большой объем работы в данном направлении возложен на научный совет Совета Безопасности РФ. Как это следует из информации самого Совбеза, основная работа сосредоточена в секциях научного совета. Количество секций и их состав, включая руководителей секций, утверждает Секретарь Совета Безопасности.

Финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств - следующее направление. Ст.21 Бюджетного кодекса РФ устанавливает коды классификации бюджетных расходов в данной области: 1) национальная оборона; 2) национальная безопасность и правоохранительная деятельность. Следующее направление деятельности по обеспечению безопасности — международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности — будет отдельно рассмотрено в 7 вопросе. Последняя норма рассматриваемой статьи указывает на открытый характер перечня видов деятельности по обеспечению безопасности, причем устанавливаться они могут и иными законами, как и подзаконными актами.

2. Статья 4. Государственная политика в области обеспечения безопасности 1. Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

2. Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет Президент Российской Федерации. 3. Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации. 4. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности.

Современное положение Российской Федерации, обусловленное характером ее общественно-политического и экономического развития, а также тенденции развития угроз национальной безопасности требуют адекватных мер правового реагирования на эти изменения. Необходима оптимизация правовой основы обеспечения национальной безопасности, представляющей собой совокупность взаимосвязанных, внутренне согласованных основополагающих нормативных правовых актов, содержащих юридические принципы и нормы, направленных на правовое регулирование общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности с целью их упорядочения, охраны и развития в соответствии с общественными потребностями.

Государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

В Федеральном законе «О безопасности», к сожалению, не представлены правовые понятия в области национальной безопасности, а определены основные принципы обеспечения национальной безопасности и полномочия органов государственной власти в этой сфере. Важнейшие дефиниции системы национальной безопасности («национальная безопасность», «национальные интересы Российской Федерации»; «угроза национальной безопасности», «система обеспечения национальной безопасности» и др.) определены в подзаконном правовом акте - Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. 3 Этот основополагающий прагматичный документ по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации обладает политико-идеологической направленностью, декларирует общее видение направлений и подходов к обеспечению национальной безопасности, а также определяет задачи органов государственной власти этой области.

Таким образом, доктринально-концептуальные основы государственной политики в области национальной безопасности Российской Федерации формируются в основном подзаконными актами («концепциями», «стратегиями», «доктринами», «основными направлениями политики» и т.п.). Мы не можем согласиться с мнением, что это порождает правовой хаос, обусловленный увеличением числа подобных документов с низким уровнем требований к их форме и содержанию. Однако, специфика правового регулирования в области обеспечения национальной безопасности настоятельно требует от законодателя четкого представления терминов и понятий не в подзаконных актах, а в тексте закона.

Представляется необходимым принять Федеральный закон «О национальной безопасности Российской Федерации», которая является условием существования личности, общества и государства, позволяющим сохранять национальные ценности. Первоисточником и движущей силой системы национальной безопасности являются не национальные интересы, представленные в Стратегии, а лежащие в их основе национальные ценности, которые нельзя навязать российскому обществу развитыми западными демократиями. Решение сложнейшей задачи законодательного представления национальных ценностей Российской Федерации с учетом высшей ценности - человека, его прав и свобод, позволило бы сформировать весь понятийный аппарат в области национальной безопасности.

5. Статья 6. Координация деятельности по обеспечению безопасности Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент Российской Федерации и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство Российской Федерации, федеральные органы

государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

Из всех органов государственной власти главную координирующую роль в области решения тех или иных вопросов обеспечения безопасности играет Президент РФ и формируемый и возглавляемый им Совет безопасности РФ. То, что Президент РФ играет главную координирующую роль в области обеспечения безопасности, видно уже из того, что ему подчинены все органы исполнительной власти, которые призваны нести основную нагрузку в реализации обеспечения всех основных видов безопасности.

Систематическое толкование норм о конституционной обязанности Президента РФ формировать и возглавлять Совбез, о круге полномочий Совбеза и нормы ч. 3 ст. 18 Закона, согласно которой вступившие в силу решения Совбеза являются обязательными для исполнения государственными органами и должностными лицами, также позволяет констатировать именно преобладание влияния президентских структур на деятельность по обеспечению безопасности в рамках всего государства.

Согласно ст. 80 Конституции РФ, Президент РФ, являясь главой государства, является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией РФ порядке он принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Он осуществляет руководство внешней политикой, ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ, является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ. Вместе с тем, также Правительство РФ и органы государственной власти федерального и регионального уровней, а также органы местного самоуправления также наделяются, как Законом, так и иными нормативно-правовыми актами, рядом важных полномочий в данной области. Но сугубо координирующих полномочий у них меньше.

6. Статья 7. Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности 1. Международное сотрудничество Российской Федерации в области обеспечения безопасности осуществляется на основе общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации. 2. Основными целями международного сотрудничества в области обеспечения безопасности являются: 1) защита суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации; 2) защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом; 3) укрепление отношений со стратегическими партнерами Российской Федерации; 4) участие в деятельности международных организаций, занимающихся проблемами обеспечения безопасности; 5) развитие двусторонних и многосторонних отношений в целях выполнения задач обеспечения безопасности; 6) содействие урегулированию конфликтов, включая участие в миротворческой деятельности.

Принцип сотрудничества выработан международной практикой в качестве одного из основных принципов международного публичного права. Принципы международного права, напомним, представляют собой основополагающие, руководящие правила поведения субъектов международного права (государств и международных организаций), имеющие общеобязательный характер. Все принципы международного права сформулированы как императивные нормы. Более того, принципы международного права относятся к нормам вида *jus cogens*, что означает «неоспоримое право» — императивные нормы общего международного права. Это нормы, отклонение от которых недопустимо в принципе, в любой сфере деятельности, которая регулируется международным правом.

Принцип сотрудничества государств пронизывает многие положения Устава ООН, закреплен он и в иных международных договорах, как мирового, так и регионального масштаба, в уставах многих международных организаций. Хотя сам Устав ООН не содержит прямых норм относительно сотрудничества государств, именно по вопросам обеспечения безопасности. Статья 1 Устава императивно определяет в качестве одной из целей ООН осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы,

пола, языка и религии. Вместе с тем, та же ст. 1 Устава определяет в качестве базовой цели ООН поддержание международного мира и безопасности и с этой целью принятие эффективных коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проведение мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира. Исходя из данной нормы, нельзя не заметить, что без совместного действия субъектов международного права, то есть, без реализации сотрудничества между ними, данной цели достичь нельзя.

Обязанность государств сотрудничать в достижении указанных целей вытекает также из норм ст. 55 Устава. Кроме того, следует учитывать, что в Уставе ООН и в реализующих его положения международных соглашениях (договорах) под термином «безопасность» понимается, прежде всего, международная безопасность. Она определяется чаще всего как мировой порядок, в котором реализуются благоприятные условия для свободного развития всех государств и иных субъектов международного права.

Международную безопасность юристы-международники трактуют также в широком и узком смысле. В первом случае под ней понимается безопасность в экономической, политической, гуманитарной, экологической, информационной и иных сферах. Во втором случае международная безопасность понимается только как безопасность в военно-политической сфере. Поэтому, если субъектами отношений по обеспечению международной безопасности выступают государства и международные организации, то на практике осуществляется сотрудничество практически по всем аспектам безопасности. Причем это касается безопасности на международном, региональном и национальном уровнях. Решение аспектов международной безопасности теснейшим образом связано с безопасностью национальной.

Принцип сотрудничества государств и международных организаций с момента принятия Устава ООН и в ходе дальнейшей практики постепенно внедрялся как один из универсальных. Еще в 1970 году была принята «Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций», в которой в качестве одного из таких принципов провозглашено, что государства обязаны, независимо от различий в их политических, экономических и социальных системах, сотрудничать друг с другом в различных областях международных отношений с целью поддержания международного мира и безопасности и содействия международной экономической стабильности и прогрессу, общему благосостоянию народов и международному сотрудничеству, свободному от дискриминации, основанной на таких различиях. Конкретные методы, формы сотрудничества, его характер зависят от специфики объекта сотрудничества, от государств, от самих международных обязательств и от роли соответствующих государств на международной арене. В целом же, сотрудничая, государства обязаны соблюдать все остальные принципы международного права. И еще один существенный момент - формально, то есть, исходя из «духа» и «буквы» международных норм, никто, ни одно государство, ни одна международная организация (хоть бы и ООН), ни одна коалиция государств, не вправе принуждать какое-либо государство (группу государств) к сотрудничеству с определенными государствами и в определенных целях. Государство вправе самостоятельно выбирать как партнеров, так и характер сотрудничества. Но это формально. На практике же те мировые процессы, порой объективно вынуждают слабые в экономическом отношении государства и регионы «сотрудничать» с «сильными мира сего» в выгодном последнем направлении. В противном случае слабые государства может ждать крах. Кроме того, сам ход и характер глобализации предопределяет все повышающуюся роль совместного решения государствами вопросов безопасности. Принцип сотрудничества обеспечивается другим не менее важным принципом - принципом добросовестного выполнения международных обязательств. Распространяется этот принцип и на обязательства государств в области тех или иных аспектов международной и региональной безопасности.

Основные направления сотрудничества РФ на международной арене, как по вопросам безопасности, так и по иным вопросам, определены в Стратегии национальной безопасности РФ, которая дополняет и развивает Концепцию внешней политики РФ. Основные направления внешней политики РФ определяет Президент РФ, - это его конституционное полномочие. Министерство иностранных дел Российской Федерации (МИД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений РФ. Руководство деятельностью МИДа осуществляет Президент РФ. Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (см. Указ Президента РФ от 6 сентября 2008 г. № 1315) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере обеспечения и развития международных отношений РФ с государствами – участниками СНГ, другими иностранными государствами, а также в сфере международного гуманитарного сотрудничества. Вторая часть статьи устанавливает перечень основных целей, направлений, по которым должно осуществляться сотрудничество в сфере обеспечения безопасности.

Россия считает международное миротворчество действенным инструментом урегулирования вооруженных конфликтов и решения задач государственного строительства на посткризисной стадии и намерена наращивать свое участие в международной миротворческой деятельности под эгидой ООН и в рамках взаимодействия с региональными и международными организациями; будет вносить активный вклад в совершенствование превентивного антикризисного потенциала ООН.

Первое направление, устанавливаемое в ч. 2 рассматриваемой статьи - защита суверенитета и территориальной целостности РФ. Суверенитет - это верховенство государственной власти внутри государства (в пределах государственной территории) и ее независимость на международной арене, взятые в их неразрывном единстве. И верховенство, и независимость - все это здесь трактуется, прежде всего, в формально-юридическом смысле. Ибо быть фактически независимым, например, в экономическом отношении при сегодняшних условиях, невозможно. И суверенитет очерчивается международным правом, которое отражает изменяющуюся международную практику взаимодействия государств в различных областях.

Государства обладают правами на независимость во внешней политике, на свободное установление и осуществление дипломатических и консульских отношений, на вступление и выход из международных организаций, на сотрудничество с иными государствами и международными организациями, на участие в международных договорах. Верховенство же государственной власти в пределах государственной территории означает и исключение каких-либо неправомерных проявлений в пределах этой территории власти иных государств и (или) международных организаций. Любое ограничение суверенитета и территориальной целостности допустимо лишь с ясно выраженного согласия соответствующего государства и на основе норм международного права. Принцип суверенитета неразрывно связан с принципом территориальной целостности государства. Устав ООН запрещает угрозу силой или ее применение против территориальной целостности (неприкосновенности) и политической независимости любого государства.

В Декларации о принципах международного права 1970 г. тоже отражены многие элементы принципа территориальной целостности (неприкосновенности), хотя сам этот принцип там отдельно не формулируется. Например, там установлено, что каждое государство «должно воздерживаться от любых действий, направленных на нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны», а также, что «территория государства не должна быть объектом военной оккупации, явившейся результатом применения силы в нарушение положений Устава ООН», и что «территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения». И указывается, что в дальнейшем все территориальные приобретения, явившиеся результатом применения силы или угрозы силой — должны признаваться противоправными. Государства-участники образуют Совет

коллективной безопасности в составе Глав государств - участников и Главнокомандующего Объединенными Вооруженными СНГ.

Если одно из государств-участников подвергнется агрессии со стороны какого-либо государства или группы государств, то это будет рассматриваться как агрессия против всех государств - участников настоящего Договора. В случае совершения акта агрессии против любого из государств - участников все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку находящимся в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН. О мерах, принятых на основании настоящей статьи, государства-участники незамедлительно известят Совет Безопасности ООН. При осуществлении этих мер государства-участники будут придерживаться соответствующих положений Устава ООН. Координацию и обеспечение совместной деятельности государств-участников в соответствии с Договором возлагается на Совет коллективной безопасности государств-участников и создаваемые им органы. До создания указанных органов координацию деятельности Вооруженных Сил государств-участников осуществляет Главное командование Объединенных Вооруженных Сил СНГ. Решение об использовании Вооруженных Сил в целях отражения агрессии принимается главами государств-участников. Использование Вооруженных Сил за пределами территории государств - участников может осуществляться исключительно в интересах международной безопасности в строгом соответствии с Уставом ООН и законодательством государств-участников настоящего Договора. Сотрудничество в сфере обеспечения безопасности осуществляется также в рамках ШОС (шанхайской организации сотрудничества), образованной в 2001 году в составе Китая, России, Казахстана, Таджикистана, Киргизии и Узбекистана. В соответствии с Договором о долгосрочном добрососедстве, дружбе и сотрудничестве государств-членов ШОС (16 августа 2007 г.) Договаривающиеся Стороны (так там обозначены участники), уважая принципы государственного суверенитета и территориальной целостности, принимают меры по недопущению на своей территории любой деятельности, противоречащей этим принципам.

Защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом - следующее направление сотрудничества России в области обеспечения безопасности. Принцип также базируется на конституционных обязанностях государства. Статья 61 Конституции РФ устанавливает, что Россия гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами. Статья 7 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» определяет, что гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами РФ, предоставляются защита и покровительство РФ. Органы государственной власти РФ, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами РФ, должностные лица указанных представительств и учреждений обязаны содействовать тому, чтобы гражданам РФ была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, законами и правилами государств проживания или пребывания граждан РФ, а также возможность защищать их права и охраняемые законом интересы.

Положение о Посольстве Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 28 октября 1996 г. № 1497 «Об утверждении Положения о Посольстве Российской Федерации» устанавливает важные в данном отношении задачи и функции Посольства РФ. Помимо внутреннего законодательства, ряд норм о правовом статусе граждан РФ содержится в договорах РФ с Арменией, Белоруссией, Грузией, Казахстаном, Киргизией и Туркменистаном, заключенных в период с 1995 по 2006 год. В последние годы разработана также и правовая основа пенсионного обеспечения граждан РФ, выезжающих за рубеж на постоянное место жительства.

Следующее направление - укрепление отношений со стратегическими партнерами РФ. Стратегия национальной безопасности определяет, что достижению приоритетов устойчивого развития РФ способствует активная внешняя политика, усилия которой сосредоточены на поиске согласия и совпадающих интересов с другими государствами на

основе системы двусторонних и многосторонних взаимовыгодных партнерских отношений. Формирование благоприятных условий для устойчивого развития РФ на долгосрочную перспективу достигается за счет обеспечения стратегической стабильности, в том числе путем последовательного продвижения к миру, свободному от ядерного оружия, и создания условий равной безопасности для всех.

Россия в отношениях с международным сообществом опирается на принципы сохранения стабильности и предсказуемости в области стратегических наступательных вооружений, придает особое значение достижению новых полноформатных двусторонних договоренностей по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений. Россия будет содействовать вовлечению других государств, прежде всего владеющих ядерным оружием, а также заинтересованных в совместных действиях по обеспечению общей безопасности, в процесс обеспечения стратегической стабильности. Россия считает, что поддержанию стратегической стабильности и равноправному стратегическому партнерству может способствовать присутствие в конфликтных регионах контингентов Вооруженных Сил РФ на основе норм международного права в целях решения политических, экономических и иных задач невоенными методами. Участие России в деятельности международных организаций, занимающихся проблемами обеспечения безопасности осуществляется как в общих организациях, включая универсальную ООН, так и в организациях регионального уровня.

Содействие урегулированию конфликтов, включая участие в миротворческой деятельности, является также одним из ключевых методов поддержания международной и региональной безопасности. Устав ООН предусматривает следующие меры ООН и Совбеза в рамках поддержания мира и обеспечения международной безопасности. Превентивная дипломатия - система действий, направленных на превенцию споров и спорных ситуаций между сторонами, на недопущение трансформации споров в конфликт, а также на недопущение эскалации масштаба конфликта в случае его возникновения. Миротворческая деятельность - система мер, направленных на склонение враждующих сторон к соглашению, в первую очередь с использованием мирных средств, не исключая применение военного персонала. Поддержание мира - обеспечение присутствия ООН в соответствующем регионе. Постконфликтное миростроительство - система мероприятий, направленных на предотвращение рецидивов конфликта после его урегулирования.

7. Статья 8. Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности Президент Российской Федерации: 1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности; 2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности; 3) формирует и возглавляет Совет Безопасности; 4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет; 5) в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении", вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения; 6) принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации: а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму; 7) решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты: а) информации и государственной тайны; б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; 8) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами. Все нормы рассматриваемой статьи базируются на конституционной основе, содержащейся в гл. 4 Конституции РФ.

Согласно Конституции РФ, Президент РФ является главой государства, не относясь ни к одной из трех ветвей власти, он не возглавляет исполнительную власть, но наделен в отношении Правительства РФ весьма обширными полномочиями. Президент РФ является

гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией РФ порядке он принимает меры по охране суверенитета России, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства - правило ст. 80 Конституции РФ, на котором основывается и соответствующая норма статьи Закона. Президент РФ как глава государства представляет РФ внутри страны и в международных отношениях. Президент РФ осуществляет руководство внешней политикой РФ, ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ, подписывает ратификационные грамоты, принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей. Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ. В случае агрессии против РФ или непосредственной угрозы агрессии Президент РФ вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Режим военного положения определяется федеральным конституционным законом. Президент РФ наделен также неприкосновенностью.

Также Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ, утверждает военную доктрину Российской Федерации; формирует Администрацию Президента РФ; назначает и освобождает полномочных представителей Президента РФ, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил, назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и международных организациях.

Исходя из перечисленных элементов конституционно-правового статуса Президента РФ, само собой следует с логикой, что именно ему предоставлены основные полномочия в области обеспечения безопасности, включая определение основных направлений государственной политики в данной сфере и утверждение Стратегии национальной безопасности и иных аналогичных (концептуальных) документов в данной сфере. Внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности реализуются через стратегические национальные приоритеты. Основными приоритетами национальной безопасности РФ являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность. Полномочие Президента РФ по формированию Совета Безопасности и руководству им, как указывалось выше, имеет прямую конституционную основу. Гл. 3 Закона посвящена рассмотрению полномочий Совета Безопасности.

Вопросы введения чрезвычайного положения регулируются Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении». Чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией РФ и указанным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные законом отдельные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Введение чрезвычайного положения является временной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя. Целями введения чрезвычайного положения являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя.

Порядок применения Президентом РФ специальных экономических мер регулируется Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах». Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» наделяет Президента РФ следующими нормотворческими и организационными полномочиями в сфере противодействия терроризму. В целях обеспечения координации

деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по противодействию терроризму по решению Президента РФ могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и иных лиц. Для реализации решений указанных органов могут издаваться акты (совместные акты) указанных органов, представители которых входят в состав соответствующего органа. Так, Президентом РФ 5 октября 2009 г. утверждена Концепция противодействия терроризму. Также Президент РФ наделяется полномочиями в сфере обеспечения безопасности и иными федеральными законами (например, Федеральным законом от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»)

Статья 9. Полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности 1. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: 1) рассматривает принятые Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федеральные законы в области обеспечения безопасности; 2) утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения. 2. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности.

Основное полномочие в рассматриваемой области — законодательная (законотворческая) деятельность. Так же, как и Совет Федерации, Государственная Дума образует специальные комитеты и комиссии, которых на данный момент также весьма немало. Так же, как и в случае с Советом Федерации, многие из данных органов ГД в рамках своей работы затрагивают вопросы законодательного обеспечения тех или иных аспектов безопасности. Так, в частности, создан Комитет ГД по безопасности. Его деятельность регулируется Временным положением о Комитете Государственной Думы Федерального Собрания РФ по безопасности от 15 января 2008 г. №3/2.

8.Статья 10. Полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности Правительство Российской Федерации: 1) участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности; 2) формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию; 3) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет; 4) организует обеспечение федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности; 5) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Наделение Правительства РФ определенными полномочиями в области обеспечения безопасности имеет так же конституционную основу, которая определяется в ст. 114 Конституции РФ, согласно которой Правительство РФ: • осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ; • осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью; • осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией, федеральными законами, указами Президента РФ.

Правительство РФ также устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет. Деятельность каждого из этих органов может затрагивать аспекты обеспечения безопасности. Это федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ. Ряд полномочий таких органов действительно способен оказывать воздействие на обеспечение соответствующих аспектов безопасности.

9.Статья 11. Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности Федеральные органы исполнительной власти выполняют задачи в

области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти (ФОИВ) являются самой многочисленной группой органов обеспечения национальной безопасности. Они осуществляют реализацию законов, решений Президента и Правительства России в области национальной безопасности в пределах своей компетенции и разрабатывают нормативные правовые акты в этой области. Функциональная значимость исполнительной власти в обеспечении национальной безопасности проявляется в следующем. Во-первых, исполнительная власть реализует наибольший объем правоприменительных полномочий в сфере национальной безопасности, поскольку в ее систему входят государственные органы, специально созданные для обеспечения национальной безопасности. Во-вторых, в систему исполнительной власти входят государственные органы, осуществляющие контроль над законностью и надзор за функционированием подведомственных им структур. В-третьих, органы исполнительной власти наделены широкими полномочиями в сфере административной юрисдикции.

В ст. 11 Федерального закона «О безопасности» отмечается, что ФОИВ выполняют задачи в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства Российской Федерации. На наш взгляд, в полномочия ФОИВ следует включить осуществление в пределах своей компетенции системы мероприятий по обеспечению национальной безопасности, а также представление в СБ необходимой информации и предложений по обеспечению национальной безопасности. Представляется также важным законодательное закрепление обязательности рассмотрения министерствами и ведомствами предложений и рекомендаций, выработанных межведомственными комиссиями СБ.

К основным министерствам и ведомствам, напрямую связанным с решением вопросов обеспечения национальной безопасности России, относятся: Министерство обороны (МО), Министерство внутренних дел (МВД), Федеральная служба безопасности (ФСБ), Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС), Служба внешней разведки (СВР), Федеральная служба охраны (ФСО), Министерство иностранных дел (МИД), Государственная фельдъегерская служба, Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба, Федеральная миграционная служба, Федеральное агентство специального строительства, Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации.

10. Статья 12. Функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

Соотношение полномочий в области обеспечения безопасности между органами государственной власти федерального и регионального уровня обусловлено, во-первых, самой спецификой данной государственной функции, во-вторых, федеративной формой государственного устройства.

В ведении Российской Федерации находятся:

- регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в РФ; регулирование и защита прав национальных меньшинств;
- установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития РФ;
- федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе;
- внешняя политика и международные отношения РФ, международные договоры РФ; вопросы войны и мира;
- внешнеэкономические отношения РФ;
- оборона 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; • определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ.

В совместном ведении РФ и субъектов РФ находятся: • защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон; • вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; • природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры; • координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение; • осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий; • координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ.

Вне пределов ведения и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти.

11. Статья 13. Совет Безопасности. 1. Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, 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 безопасности. 2. Совет Безопасности формируется и возглавляется Президентом Российской Федерации. 3. Положение о Совете Безопасности Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации. 4. В целях реализации задач и функций Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут создаваться рабочие органы Совета Безопасности и аппарат Совета Безопасности.

Первое, что обращает на себя внимание в определении Совета Безопасности, является указание на конституционность этого органа, совещательный характер и целевая направленность деятельности — «конституционный совещательный органа, осуществляющий подготовку решений Президента РФ». Термин «конституционный» означает, что создание и функционирование Совбеза предусмотрено Конституцией РФ, в которой указано (п. «ж» ст. 83), что Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ, этот же пункт указывает в императивном порядке, что статус Совбеза определяется федеральным законом. Из этого следует, что главным юридическим источником легитимности Совбеза является Конституция РФ, а конкретизирующим — принятый в ее исполнение федеральный закон. Термин «совещательный» означает, что Совбез является коллегиальным органом по характеру работы и по способу принятия решений. Положение о том, что Совбез осуществляет подготовку решений Президента РФ означает, по существу то, что Совбез является органом государственной власти, подведомственным Президенту РФ (норма развивает положение указанного выше пункта ст. 83 Конституции РФ).

Впервые орган, подобный нынешнему Совбезу, в системе государственного механизма был образован в соответствии с Законом СССР от 26 декабря 1990 г. № 1861-I «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления». Он так и назывался — Совет Безопасности СССР и его основными задачами были выработка рекомендаций по проведению в жизнь общесоюзной политики в области обороны страны, по поддержанию государственной, экономической и экологической безопасности, по преодолению последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, по обеспечению стабильности и правового порядка в обществе.

Совбез РФ не относится ни к одной из трех ветвей государственной власти, фактически он является совещательным органом при Президенте РФ, о чем говорит уже то, что формируется и возглавляется он Президентом РФ, а Секретарь Совбеза, который обеспечивает реализацию возложенных на Совбез задач и функций, организует работу Совбеза и руководит его аппаратом, — назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ и подчиняется непосредственно Президенту РФ (п. 21 Положения о Совбезе). Работой Совбеза руководит его Председатель, которым является Президент РФ (п. 9 Положения). Порядок принятия решений Совбезом также определяет Президент РФ. Любой орган государственной власти имеет свою внутреннюю организационную структуру, которая определяется, прежде всего, спецификой тех задач и функций, которыми он юридически наделяется чтобы, в свою очередь, выполнять одну из соответствующих функций самого государства.

По отношению к Совбезу правовую основу в данном аспекте и составляет норма ч. 4 рассматриваемой статьи, согласно которой в целях реализации задач и функций Совета Безопасности Президентом РФ могут создаваться рабочие органы Совета Безопасности и аппарат Совета Безопасности. В соответствии с п. 26 Положения о Совбезе, Совет Безопасности в соответствии с своими задачами и функциями образует рабочие органы — постоянные межведомственные комиссии Совета Безопасности и научный совет при Совете Безопасности. Межведомственные комиссии могут создаваться по функциональному или региональному признаку.

Для подготовки предложений по отдельным проблемам обеспечения национальной безопасности могут образовываться временные межведомственные комиссии Совбеза. Положения о межведомственных комиссиях Совета Безопасности и их состав по должностям утверждаются Президентом по представлению Секретаря Совбеза. Их общий статус - они осуществляют подготовку предложений и рекомендаций Совету Безопасности по основным направлениям государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, способствуют координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ по обеспечению национальной безопасности и исполнению решений Совета.

Заседания межведомственных комиссий Совбеза проводятся в соответствии с планами, как правило, согласованными по тематике с планами заседаний и оперативных совещаний Совета Безопасности, совещаний по стратегическому планированию, выездных совещаний, а также иных мероприятий, проводимых в рамках деятельности Совета. В случае необходимости по решению Секретаря Совета могут проводиться внеочередные заседания межведомственных комиссий и совместные заседания двух или нескольких межведомственных комиссий. Решения межведомственных комиссий, утвержденные Секретарем Совета, направляются в соответствующие органы и организации для рассмотрения с последующим уведомлением межведомственных комиссий Совета Безопасности о результатах рассмотрения и, при необходимости, о принятых мерах. Информационно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение деятельности межведомственных комиссий Совета Безопасности осуществляют федеральные органы исполнительной власти, представители которых входят в состав этих комиссий, и аппарат Совета Безопасности. Положениями о комиссиях Совбеза устанавливаются их цели, функции и порядок формирования. К рабочим органам Совбеза относится также научный совет, который образован в целях научно-методологического и экспертно-аналитического обеспечения деятельности Совета его рабочих органов и аппарата Совбеза.

Аппарат Совета Безопасности является самостоятельным подразделением Администрации Президента РФ (на правах управления Администрации Президента РФ). Его задачи: 1) информационно-аналитическое обеспечение деятельности Президента РФ и Совбеза по вопросам обеспечения национальной безопасности организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности РФ, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности; 2) информационно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение деятельности

Совета Безопасности; межведомственных комиссий Совета; организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности научного совета при Совбезе, а также информационно-справочное обеспечение его деятельности — совместно с федеральными органами государственной власти и организациями, представители которых входят в состав научного совета; 3) подготовка Президенту РФ и Совету предложений; 4) контроль за реализацией федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ решений Президента РФ по вопросам координации деятельности в области обеспечения национальной безопасности, а также решений Совета и совещаний по стратегическому планированию.

По срокам деятельности (полномочий) Совет Безопасности - постоянный орган. По характеру компетенции - скорее орган специальной компетенции. По характеру (способу) принятия решений (еще этот классификационный критерий обозначают как «порядок осуществления компетенции») - коллегияльный орган. По иерархии в системе уровней власти — это орган общедофедерального уровня.

Статья 14. Основными задачами Совета Безопасности являются: 1) обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности; 2) формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией; 3) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации; 4) подготовка предложений Президенту Российской Федерации: а) о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий; б) о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; в) о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения; 5) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения безопасности; 6) оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Статья 14. Основными функциями Совета Безопасности являются: 1) рассмотрение вопросов обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, иных вопросов, связанных с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также вопросов международного сотрудничества в области обеспечения безопасности; 2) анализ информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о социально-политической и об экономической ситуации в стране, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина; 3) разработка и уточнение стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности; 4) осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности; 5) рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности; 6) подготовка проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности; 7) организация работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и осуществление контроля за их реализацией; 8) организация научных исследований по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности. Президент Российской Федерации может возложить на Совет Безопасности иные задачи и функции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 15. Состав Совета Безопасности 1. В состав Совета Безопасности входят Председатель Совета Безопасности Российской Федерации, которым по должности является Президент Российской Федерации; Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации (далее - Секретарь Совета Безопасности); постоянные члены Совета Безопасности и члены Совета Безопасности. 2. Постоянные члены Совета Безопасности входят в состав Совета

Безопасности по должности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Секретарь Совета Безопасности входит в число постоянных членов Совета Безопасности. 3. Члены Совета Безопасности назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, им определяемом. 4. Члены Совета Безопасности принимают участие в заседаниях Совета Безопасности с правом совещательного голоса. 5. Секретарем Совета Безопасности, постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета Безопасности могут быть граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Статья 16. Секретарь Совета Безопасности 1. Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности задач и функций. 2. Секретарь Совета Безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации, которому подчиняется непосредственно. 3. Полномочия Секретаря Совета Безопасности определяются Президентом Российской Федерации.

Статья 17. Организация деятельности Совета Безопасности 1. Деятельность Совета Безопасности осуществляется в форме заседаний и совещаний. 2. Порядок организации и проведения заседаний и совещаний Совета Безопасности определяется Президентом Российской Федерации.

Статья 18. Решения Совета Безопасности 1. Решения Совета Безопасности принимаются на его заседаниях и совещаниях постоянными членами Совета Безопасности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Постоянные члены Совета Безопасности обладают равными правами при принятии решений. 2. Решения Совета Безопасности вступают в силу после их утверждения Президентом Российской Федерации. 3. Вступившие в силу решения Совета Безопасности обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами. 4. В целях реализации решений Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут издаваться указы и распоряжения.

Вопросы и задания

Вопросы для обсуждения

1. Предмет регулирования Федерального закона.
2. Основные принципы обеспечения безопасности.
3. Содержание деятельности по обеспечению безопасности
4. Государственная политика в области обеспечения безопасности.
5. Координация деятельности по обеспечению безопасности.
6. Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности.
7. Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности. Полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
8. Полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
9. Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.
10. Функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности.
11. Правовой статус Совета Безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Каков предмет регулирования Федерального закона «О безопасности»?
2. Что включает в себя деятельность в области обеспечения национальной безопасности?
3. Каковы полномочия Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности?
4. Каковы полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности?

5. Каков правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации?

Практическое занятие № 7

Тема 7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации

Цель: сформировать у студентов представление о Стратегии национальной безопасности Российской Федерации

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы. Развитие российского законодательства в этой области было неоднородным, что связано со сложным процессом становления теории национальной безопасности. Так, в течение трех лет были утверждены две Концепции национальной безопасности Российской Федерации, где впервые была представлена национальная безопасность как «безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации». В настоящее время принята Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. (далее - Стратегия).

Теоретическая часть

1.В Стратегии определена совокупность критерийных параметров системы национальной безопасности: «национальные интересы Российской Федерации» - совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства; «угроза национальной безопасности» - прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства; «система обеспечения национальной безопасности» - силы и средства обеспечения национальной безопасности; «силы обеспечения национальной безопасности» - Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации; «средства обеспечения национальной безопасности» - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению. Немаловажным является то, что в ней предусмотрена возможность периодической корректировки положений по результатам постоянного мониторинга реализации с учетом изменений, оказывающих существенное влияние на состояние национальной безопасности при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации.

Необходимость разработки и реализации Стратегии обусловлена, прежде всего, необходимостью выработки концептуальных положений, которые на строго научной оценке текущей обстановки могли бы рекомендовать политику безопасного выживания в конкретно складывающихся условиях. Кроме того, произошли изменения в России и мировом геополитическом пространстве, появились новые объективные условия, новые формы мышления и поведения, в которых приходится действовать человеку в XXI веке. Идея создания стратегии не нова: проблемы национальной безопасности изучаются западными теоретиками в контексте так называемых стратегических исследований, а понятие «стратегия» определяется как «планирование, координация и концентрированное использование разнообразных средств и ресурсов, имеющихся у союза, государства, политической группы или командующего, с целью достижения преимущества над противником».

Однако стратегия национальной безопасности всегда трактовалась и переводилась на русский язык как «военно-политическая стратегия», т.е. внешнеполитическая деятельность государства в военной области, поэтому ранее в нашей стране не нашла применение. Изучение проблем национальной безопасности в основном осуществляли исследовательские центры США, поэтому формированием стратегического мышления в этой сфере, являющимся целостной развивающейся системой научных взглядов на цели, средства, способы их достижения, на принципы стратегических действий, занимались США. Колин С. Грей писал, что стратегические исследования США играют важную роль для будущего человечества», а понятие «стратегической культуры» стало для американцев «полезным инструментом понимания самих себя, других и того, как это другие видят нас». Действительно, национальными особенностями стратегической культуры США являются: наличие разработанной национальной стратегии и глубокое стратегическое целеполагание; глобальность целей национальной стратегии; способность руководства государства к целеустремленному и решительному воплощению целей национальной стратегии и мобилизации огромных ресурсов и т.д.

Стратегическая культура находится в постоянном развитии вместе с развитием общества, аккумулируя в себе его ценности, исходя из которых принимаются решения в области национальной безопасности. Как известно, в постсоветский период развития нашего государства стратегической культуре не уделяли должного внимания, не рассматривались реальные конкурентные преимущества России на международной арене, что создавало угрозы национальным интересам страны. Это позволило США развязать войну против Югославии, в Афганистане, Ираке, а теперь и в российском «ближнем зарубежье». Исследование показывает, что стратегическая культура в отечественной науке рассматривается в двух плоскостях: на теоретическом уровне в виде общих представлений об окружающей действительности (о мире, политике, системе ценностей); на организационном уровне как сфера управления государством (знания и умения специалистов, принимающих решения в сфере национальной безопасности). Предлагается рассматривать ее также в виде двух составляющих: концептуально-идеологической и процессуально-практической.

Концептуально-идеологический аспект раскрывает суть стратегического управления национальными интересами и включает четкие перспективные цели, представление о приоритетном направлении достижения целей, о необходимых ресурсах. Главной задачей стратегического управления является формирование и развитие конкурентных преимуществ государства в сложной международной и внутренней обстановке, позволяющей защитить национальные интересы. Конституция РФ провозгласила идеологическое многообразие, невозможность установления какой-либо идеологии в качестве государственной или обязательной (п.п. 1,2 ст.13). Однако в социальном российском государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (п.1ст.7), основной проблемой является формирование общественной идеологии, позволяющей защитить свои национальные интересы. Нельзя допустить деидеологизации российского общества.

Система идей и взглядов, в которых осознаются и оцениваются отношения людей к действительности и друг к другу, составляют идеологию. Поэтому, учитывая наши скромные

по сравнению с США экономические возможности, тем не менее, мы должны развивать свою стратегическую культуру, основной целью которой является влияние на формирование нового мирового порядка на основе восприятия России как мировой державы.

Процессуально-практический аспект стратегии раскрывает основные направления и пути реализации национальных интересов, которыми являются: прогнозирование развития политических процессов с целью предупреждения неблагоприятных последствий; баланс интересов государств с целью развития сотрудничества; обеспечение региональной стабильности в стране с целью создания сильного государства; межгосударственное взаимодействие с целью взаимовыгодного сотрудничества. Анализ современных угроз национальной безопасности выявляет важность Стратегии, позволяющей начать процесс перехода от практики шарахания от непредвиденных опасностей и угроз к научно обоснованной политике прогнозирования и реагирования на угрозы национальной безопасности. Это является свидетельством того, что стратегическая культура в нашей стране становится важным фактором, определяющим политику государства в области обеспечения национальной безопасности. Сегодня Россия не должна выбирать между американской или европейской моделью стратегической культуры. В настоящее время стоит задача сформировать свою стратегическую культуру мировой державы на основе своей национальной идеи, своего исторического опыта, своих традиций и экономических возможностей с учетом всеобщего знания для достижения своих национальных целей. Об этом говорится в Стратегии: «национальные интересы на долгосрочную перспективу заключаются в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира».

2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации как официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяет состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу. Она является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (далее - СОНБ), в котором излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности; основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов и обеспечения безопасности личности, общества и государства. Концептуальные положения в области обеспечения национальной безопасности уже не базируются на фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости Закона РФ «О безопасности»¹ (далее – Закон), который утратил силу.

Однако, новый Федеральный закон не представил основных понятий национальной безопасности. Поэтому представляет интерес сравнительный анализ основных положений Стратегии и Закона, закрепившего правовые основы обеспечения безопасности.

Во-первых, несмотря на свой прогрессивный характер, Закон с точки зрения методологии далеко не совершенен. На наш взгляд, основным недостатком является то, что такая основополагающая категория как «безопасность» сводится к ненаучному понятию «состояние защищенности». В такой трактовке категория «безопасность» имеет лишь качественную определенность, но лишена сущности и содержания, социально-политической функции, а также критериев безопасности. Многие исследователи указывают на то, что понятие «защищенность» представляет безопасность в статике, а не в динамике, т.е. ограничивает ее в развитии, принижает ее свойство предупреждать опасности и угрозы. По нашему мнению, приемлемым является использование определения безопасности, представленное в словаре В.Даля как «сохранности, надежности». Такую позицию разделяют многие ученые. Эта же формула «защищенности» используется в Стратегии при определении «национальной безопасности» как «состояния 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».

Во-вторых, в ст.1 Закона используется дефиниция «жизненно важные интересы» как «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства». В данном случае представлен критерий дифференциации национальных интересов по степени их важности и уровню затрачиваемых усилий на их защиту, характерный для США. Жизненно важные интересы в США – это те интересы, которые связаны с выживанием и безопасностью нации, защитой территории США и территории союзников, важнейших элементов инфраструктуры, обеспечением безопасности граждан и их экономического благополучия.

Важными интересами в США являются те, которые не связаны с выживанием США, но которые оказывают влияние на благосостояние страны и характер международной обстановки. Прочие интересы и интересы гуманитарного порядка – те, которым могут угрожать стихийные бедствия, крупные производственные катастрофы, нарушения прав человека. Однако для России характерным является деление национальных интересов по объектам – интересы личности, интересы общества, интересы государства; по сферам жизнедеятельности – в экономической, социальной, экологической, военной и других сферах. Хотя жизненно важные интересы рассматриваются многими нашими учеными.

В Стратегии представлены «национальные интересы Российской Федерации» как совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства. Здесь используется правило формальной логики, т.е. определяемое понятие подводится под более широкое понятие, а затем устанавливаются его существенные признаки, которые позволяют отличать данное понятие как вид от других понятий, входящих в общее родовое понятие, что отмечали некоторые ученые. В данном подходе родовым понятием «интересов» является понятие «потребности». Однако, ни в Законе, ни в Стратегии не представлено видовое отличие «интересов» от «потребностей». В результате получается автоматическое отождествление двух различных понятий - «интересов» и «потребностей». Но интересы - это всегда субъективное проявление потребностей как объективной категории, они всегда вторичны и детерминированы потребностями. Кстати, в ранее действовавшей Концепции было использовано понятие национальных интересов как «совокупности сбалансированных интересов личности, общества и государства».

В-третьих, представляется неточной трактовка в ст.3. Закона понятия «угроза безопасности» как «совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства». На наш взгляд, это определение расплывчато и не отражает в полной мере сути рассматриваемого явления, т.к. не только совокупность условий и факторов может представлять угрозу, но и отдельно взятое условие или фактор в зависимости от степени нанесенного ущерба национальным интересам. В Стратегии «угроза национальной безопасности» представлена точнее, как прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства.

В-четвертых, в ст.2 Закона представлены субъекты обеспечения безопасности, к которым относятся государство как основной субъект обеспечения безопасности, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей, а также граждане, общественные и иные организации и объединения, которые обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере.

Как мы видим, к субъектам обеспечения безопасности отнесены не только государственные органы, но и негосударственные органы и граждане. В Стратегии представлено понятие «системы обеспечения национальной безопасности» как «силы и средства обеспечения национальной безопасности». К силам относятся: Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным

законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации.

На наш взгляд, такой перечень является неполным, поскольку в нем не учитывается роль негосударственной (общественной) СОНБ, которая является неотъемлемой составной частью целостной СОНБ любой демократической страны. В пользу существования общественной СОНБ можно предложить следующие положения: во-первых, наличие такого вида управления как общественное; во-вторых, различие между государством и гражданским обществом; в-третьих, признание приоритета безопасности личности перед безопасностью государства. Поэтому в Стратегии следует рассматривать СОНБ только в совокупности государственной и негосударственной систем, совместное функционирование которых создает необходимый баланс интересов личности, общества и государства. Хотя в Стратегии все же отмечается, что ее реализация обеспечивается за счет консолидации усилий и ресурсов органов государственной власти, институтов гражданского общества, направленных на отстаивание национальных интересов Российской Федерации путем комплексного использования политических, организационных, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации. Несомненным достоинством Стратегии является представление стратегических целей в сферах: национальной обороны; государственной и общественной безопасности; в экономической и технологической; науки, технологий и образования; здравоохранения и здоровья нации; культуры; экологической безопасности и рационального природопользования; области повышения качества жизни российских граждан.

В Законе не была представлена цель, а только интересы личности, общества и государства. Это и понятно, т.к. все наше законодательство о безопасности было основано на «концепции национальных интересов» середины XX в., разработанной для США Г. Моргентау. Причем впоследствии США преодолели эту методологическую неточность в 80-90 годы прошлого столетия, определив текущие национальные цели в виде «намерений и задач государства»¹ на основании национальных интересов. Действительно, национальные цели являются выражением национальных интересов. Более того, национальные цели могут быть плодотворными только в том случае, если они направлены на защиту национальных интересов. Разумеется, российскому законодателю удалось представить основную задачу Стратегии, состоящую в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов. Однако, проведя разграничения общественной и государственной безопасности, в Стратегии так и не были представлены определения этих основных видов национальной безопасности. К сожалению, в Стратегии не определены основополагающие принципы обеспечения национальной безопасности, а они есть в Законе, были и в Концепции, а также функции судов и органов прокуратуры в области обеспечения национальной безопасности. Безусловно, принятие Стратегии явилось важной вехой в формировании нормативной правовой базы в области обеспечения национальной безопасности.

Очевидно, что на этом этапе формирование механизма обеспечения национальной безопасности нельзя считать завершенным. Главное видится в дальнейшем закреплении и развитии содержания положений Стратегии в законах и других нормативных правовых актах в конкретных сферах жизнедеятельности. Процесс законотворчества в нашей стране идет непрерывно, а для этого важно иметь не подзаконный акт в виде Стратегии, а закон, учитывающий проблемы в области безопасности, как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации. При отсутствии такого нормативного правового акта разрабатываются самостоятельные акты на региональном уровне (например, Концепция безопасности г.Москвы). Кроме того, законы, регулирующие деятельность правоохранительных органов (например, «О милиции», «О прокуратуре Российской Федерации»), имеют неточности и противоречия. На наш взгляд, во многом это связано с отсутствием единого правового поля обеспечения национальной безопасности на всей территории России, которое не позволяет этим государственным органам работать на основе

общих требований, взаимодействовать при осуществлении общих задач по защите национальных интересов.

3 Основные понятия в сфере национальной безопасности, представленные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

1. Национальная безопасность - 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;

2. Национальные интересы Российской Федерации - совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;

3. Угроза национальной безопасности - прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства;

4. Стратегические национальные приоритеты - важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляется устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности;

5. Система обеспечения национальной безопасности - силы и средства обеспечения национальной безопасности;

6. Силы обеспечения национальной безопасности - Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации;

7. Средства обеспечения национальной безопасности - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению. Силы и средства обеспечения национальной безопасности сосредоточивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

Вопросы и задания

Вопросы для обсуждения

1. Формирование и развитие российской стратегической культуры.
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации как базовый документ по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности. Сравнительный анализ положений Стратегии национальной безопасности и ФЗ «О безопасности».
3. Основные категории системы национальной безопасности, представленные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Что такое «стратегическая культура»?
2. Дайте характеристику основных положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
3. Дайте определение «национальная безопасность», «национальные интересы Российской Федерации», «угроза национальной безопасности», «стратегические национальные приоритеты», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности», «средства обеспечения национальной

безопасности».

Практическое занятие № 8

Тема 8. Национальные интересы: сущность, классификация.

Цель: сформировать у студентов представление о сущности и классификации национальных интересов.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы. Национальные интересы в методологическом отношении представляют собой первооснову инструментария исследования проблем национальной безопасности, основываются на соотношении трех своих базовых элементов: интересы - угрозы - защита.

Теоретическая часть

1. Исходя из методологии исследования национальной безопасности, важнейшая теоретическая проблема состоит в *формулировании* и *формировании* национальных интересов на основе национальных ценностей с учетом конкретной исторической обстановки. Это связано с тем, что национальные интересы имеют значение, только если они вносят вклад в обеспечение национальных ценностей. Еще Гельвеций писал: «Своими пороками и добродетелями люди обязаны исключительно различным видоизменениям, которым подвергается личный интерес», поэтому необходимо целенаправленно формировать и развивать систему интересов личности, общества и государства.

Во многих исследованиях подчеркивается тесная связь интересов и потребностей людей. Однако ограничиваться рассмотрением интереса только как совокупностью потребностей было бы неправильным. Интересы являются осознанными, обладают всеми чертами потребностей, но имеют особенности индивидуального и общественного сознания, мировоззрения, психологического состояния, культурного развития и других качеств человека. Для обеспечения национальной безопасности особое значение имеет деятельный характер интересов и ценностей, их взаимосвязь и взаимообусловленность.

Так, потребности, превратившиеся в общие объединенные интересы, в свою очередь, превращаются в ценности, в том числе закрепляемые нормами права. В мире ценностей происходит трансформация стимулов поведения человека. На первый план выступает уже не то, что необходимо, без чего нельзя существовать (это решается на уровне потребностей), не то, что выгодно с точки зрения материальных условий бытия (это уровень действия интересов), а то, что должно, что соответствует представлению о назначении человека и его достоинстве, те моменты в мотивации поведения, в которых проявляются самоутверждение и свобода личности.

2. Потребность, так же как и интерес, выражает объективные и субъективные отношения человека к условиям существования. Процесс реализации интереса не существует без удовлетворения потребностей, поскольку направлен на обеспечение этих потребностей. Эти два понятия настолько тесно связаны, что различия можно не заметить, но все же имеются различия. Интересы как потребности органически присущи всем людям, лишить человека интересы нельзя, без интереса невозможна никакая деятельность людей. Различие

между этими категориями становится особенно заметным при рассмотрении тех потребностей, удовлетворение которых не требует особой деятельности. Потребности, которые легко и без усилий достигаются, не вызывают у субъекта интереса. Поэтому интерес имеет определенный приоритет перед потребностью и является двигателем человеческой деятельности.

Для раскрытия правового содержания понятия «национальные интересы» необходимо обращение к нормам отраслевого законодательства. В Стратегии национальной безопасности «национальные интересы Российской Федерации» определяются как «совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства». В данном подходе родовым понятием «интересов» является понятие «потребности». Однако в Стратегии не представлено видовое отличие «интересов» от «потребностей». В результате они отождествляются. В связи с этим заслуживает внимание определение национальных интересов как «потребностей общества, осознаваемых субъектами государственной политики (руководством страны), как подлежащих обязательному удовлетворению и защите для обеспечения безопасного существования, эффективного функционирования и развития страны».

В другом случае под национальными интересами предлагается понимать «осознанные и официально выраженные (на уровне закона, государственной доктрины, государственной политики) потребности страны, соотносящиеся с основными ценностными ориентациями российской цивилизации», под национальными целями – «сформулированные в соответствии с национальными интересами властью и принятые народом установки на достижение будущего состояния общества, государства и личности, при котором единственным и высшим критерием оценки деятельности государства и власти может и должно быть благополучие народа». Если ценностные ориентации выступают как категории вечные, определяющие, то национальные интересы и национальные цели – категории подвижные, изменчивые, что обусловлено конкретными геополитическими и стратегическими условиями, внутренней и международной ситуацией, характером имеющихся и зарождающихся противоречий и порождаемыми ими угрозами национальной безопасности в конкретно-исторической обстановке.

Национальные интересы являются той формой, которую приобретают ценности в результате экстраполяции на конкретно-историческое состояние, закрепляются в законодательстве, политико-правовых документах (доктринах, концепциях, стратегиях) и становятся в этом качестве предметом функциональной деятельности структур государства, институтов гражданского общества.

Это свидетельствует о недостаточном уровне разработанности категорий. Отождествление национальной безопасности с защитой национальных интересов во многом объясняется некорректным использованием положений американских политологов. Следует говорить не о защите национальных интересов, а национальных ценностей, поскольку интерес – это причина действий индивидов, социальных общностей, определяющая их поведение и стоящая за их непосредственными побуждениями – мотивами, помыслами, идеями, намерениями. Защищенность побудительных причин как основа национальной безопасности звучит довольно странно. Даже если под интересами понимать потребности, вряд ли они могут составлять то главное, существенное, что нуждается в защите. Потребности могут удовлетворяться или не удовлетворяться, но не защищаться. Другое дело, если говорится об интересах национальной безопасности как о причинах, обуславливающих необходимость защиты общенациональных ценностей. В основе национального интереса лежит национальная безопасность, так как национальный интерес – это субъективное осознание основных, жизненно важных потребностей страны. Безопасность является именно такой потребностью, поэтому правильнее говорить, что основной национальный интерес России – обеспечение ее безопасности.

С.И. Ожегов определяет интерес как «нужды, потребности; желание вникнуть в суть, узнать, понять. Интерес (от лат. interest – имеет значение, важно) – реальная причина действий, событий, свершений, стоящая за непосредственными побуждениями – потребностями, мотивами, помыслами, идеями и т.п. – участвующих в этих действиях

индивидов, социальных групп, классов и государств²; причина действий индивидов, социальных общностей (класса, нации, профессиональной группы), определяющих их социальное поведение; направленность субъекта на значимые для него объекты, связанные с удовлетворением потребностей, полезностью.

В толковых словарях это понятие понимается как значение, важность дела; внимание, возбуждаемое по отношению к кому (чему)-нибудь значительному, важному, полезному или кажущемуся таким; занимательность, увлекательность, корысть, польза, выгода, прибыль, нужда. Однако во всех них прослеживается общий смысл слова «интерес» - иметь значение, поэтому его можно представить как «смысловой стержень, который всегда можно установить за внешней многозначностью данного понятия». «Нация» (от лат. nation) означает «народ». Анализируя эти понятия, можно предположить, что понятие «национальный интерес» аналогичен понятию «народный интерес» или «интерес народа».

3. За рубежом понятие «национальный интерес» вошло в научный оборот сравнительно недавно. Лишь в 1935 г. оно было включено в Оксфордскую энциклопедию социальных наук.

К проблеме национального интереса появилось особое внимание после Второй мировой войны. В 40-е – 50-е годы сформировалось два основных подхода к анализу национального интереса. «Первый, так называемый «объективистский», подход представлен школой политического реализма. Сторонниками второго, «субъективистского» направления в трактовке национального интереса выступили политологи – бихевиористы, стремящиеся объяснить международные отношения исходя из анализа механизма принятия решений государственными деятелями».

«Интерес» - термин, широко и достаточно давно используемый на Западе в концепции «национального интереса» Дж. Розентау, Г. Киссенджера, К. Уолтц, Э. Фернисс, и др. Лидер школы политического реализма Г. Моргентау, исследуя феномен национального интереса, применил термин интерес с самыми различными определениями: главные и второстепенные, постоянные и переменные, общие и специфические, идентичные и конфликтующие и т.д. Главные интересы, по Г. Моргентау, означают защиту физической, политической и культурной целостности государства как условия выживания нации.

Современное понимание идеи национальных интересов начало формироваться на рубеже XVIII–XIX вв. «Национальный интерес – синтез внутреннего развития и внешней среды, формируется в системе международных отношений на протяжении XIX в. Именно в это время происходит очевидная «национализация» внешней политики Франции, Германии, Италии, России, Австрии. К началу нового века процесс оформления «национального интереса» в политической жизни считается завершенным, хотя еще несколько десятилетий уходит на преодоление господства классовой борьбы, выхода на уровень политики «общенационального консенсуса».

Важное значение в человеческой деятельности интереса отмечали К. Маркс, Ф. Энгельс, В. Ленин: «Идея неизменно посрамляла себя, как только она отделялась от интереса»; «интерес – вот источник, вот двигатель всякого социального творчества».

В России размышления о положениях русской идеи еще в 1888 г. предложил В. Соловьев, который в своем докладе «Русская идея», опубликованном уже после его смерти в 1909 г., выступая против националистической ограниченности, определил основное содержание этой идеи как не разделение, а синтез, культурно-историческое единство человечества, призванного противостоять «множеству центробежных сил». Сущностные черты русской идеи формировались в процессе многовековой истории народа, что выразил И.А. Ильин: «Возраст русской идеи есть возраст самой России», «соловьевскую» линию истолкования русской идеи продолжили В. Розин, Н. Бердяев, С. Булгаков, Вяч. Иванов, Л. Карсавин, П. Струве, А. Изгоев, Г. Федотов, А. Лосев, И. Ильин, и др.

Следует отметить, что современная отечественная политическая мысль долгое время оставляла вне поля своего внимания данную категорию, а если, в редких случаях, обращалась к ней, то главным образом с целью традиционной критики буржуазных теорий и концепций международных отношений, почти не внося со своей стороны позитивного вклада в ее разработку.

Одной из основных методологических проблем в определении национальных интересов является установление соотношения интересов личности, общества и государства. Ослабление любой из этих составляющих - ущерб для страны в целом и для конкретной личности в частности, равно как и перекос в определении приоритетов также не менее опасен. На протяжении всего периода существования Советского Союза национальные интересы заслонялись интернациональными интересами. А с середины 80-х годов период замалчивания национальных интересов сменился временем их открытого игнорирования. Дело в том, что в то время существовала пропагандистская кампания о приоритете общечеловеческих интересов над национальными. Дело доходило до того, что кто не разделял и не поддерживал эти взгляды, считался отсталым, не способным понять всю мудрость горбачевского «нового мышления».

В настоящее время уже во многих странах накоплен значительный опыт по определению национальных интересов. В общем виде национальные интересы США сформулированы в преамбуле конституции: «образование более совершенного союза штатов, утверждение правосудия, охрана внутреннего спокойствия, организация совместной обороны, содействие всеобщему благоденствию и обеспечение гражданам страны и потомкам благ свободы». Причем национальные интересы США постоянно подтверждаются президентом в ежегодных посланиях конгрессу «О положении страны», а также отражаются в «Стратегии национальной безопасности Соединенных Штатов», которая издается ежегодно в соответствии с решением конгресса.

Первая отечественная работа, поставившая своей целью не только определить сущность национального интереса во внешней политике, но и выявить прикладное значение этой концепции, выполнена сотрудниками Института экономики мировой социалистической системы АН СССР, которые предложили термин «национально-государственные интересы».

Дискуссии в отношении целостной концепции национальной безопасности до середины 1990-х годов шли в научных кругах и обществе и затрагивали такие вопросы, как: определение национального интереса России в сопоставлении с национальными интересами других мировых держав; выяснения места национальной безопасности в структуре национального интереса; определение основных путей обеспечения национальной безопасности.

В 90-е годы была создана комиссия союзного парламента для проработки вопросов по совершенствованию системы безопасности страны. Ею были определены необходимые алгоритмы поведения государственных структур по выработке и реализации политики национальной безопасности: интересы личности, общества и государства - угрозы - оценка возможностей парирования угроз и защиты интересов - задачи - функции - структуры и органы - меры; доктрина - концепция национальной безопасности - концепция информационной безопасности-программы. Одной из первых современных попыток целостного подхода в определении национальных интересов и безопасности, следует считать доклад «Стратегия для России», подготовленный рабочей группой Совета по внешней оборонной политике в составе: С. Караганова, Е. Кожокина, М. Масарского, Н. Михайлова, В. Рубанова при участии А. Арбатова, С. Благоволитина, С. Колесникова, В. Никонова, С. Рогова и др., в котором сказано: «Достаточно ясно, что финансовые ограничения, экономические интересы, отсутствие возможностей серьезного экспорта капитала, высокая ресурсная самообеспеченность диктуют необходимость возврата к традиционной для России континентальной стратегии, полный отказ от навязывания коммунистическим мессианством и случайностями истории глобального вовлечения СССР в дела всего мира».

Можно выделить три основных принципа в установлении соотношения интересов личности, общества и государства: приоритет интересов - паритет интересов - баланс интересов. Предпочтительней принцип баланса интересов как позволяющий наиболее полно учитывать интересы каждого субъекта в конкретных исторических и иных условиях обстановки. В то же время сегодня еще отсутствует механизм определения, измерения, обеспечения такого баланса интересов основных субъектов.

В отечественной научной и политической литературе встречаются различные точки зрения на содержание термина «национальные интересы». Наиболее часто встречаются понятия «национальный интерес», «государственный интерес», «национально-

государственный интерес». При этом одни считают, что это синонимы, другие думают о сущности понятий.

Однако, несмотря на многообразие исследований, нет достаточной ясности в понимании интереса как основного фактора человеческой деятельности.

Понятие «национальные интересы», используемое как у нас в стране, так и за рубежом, идеологизировано, что является одним из основных средств обоснования предлагаемых деклараций и программ. Каждая страна стремится к защите своих национальных интересов. Существуют постоянные национальные интересы любой страны: государственный суверенитет, территориальная целостность, социально-политическая стабильность общества, конституционный строй, стратегическая стабильность в системе мирового сообщества, свободный доступ к жизненно важным экономическим и стратегическим зонам и коммуникациям и др. Эти базовые интересы могут быть ущемлены конкретными действиями тех или других стран. Поэтому наиболее убедительными являются позиции исследователей, которые исходят в формулировании понятия «национальные интересы» из потребностей страны.

Не стоит забывать, что в национальном отношении Россия представляет собой уникальную общность. С одной стороны, ее можно считать мононациональной, поскольку более четырех пятых - русские, с другой - в ней насчитывается более 100 народностей, проживающих на своих исторических землях и сохранивших свою культуру, язык и традиции. При приоритете православного христианства почти 20 процентов населения исповедуют ислам, а также существуют общины буддизма, иудаизма и других конфессий. Таким, образом, несмотря на ведущую роль русского народа, Россия не стала «нацией-государством», как другие развитые страны. У русского и других народов, населяющих нашу страну, есть свои специфические потребности, которые должны быть согласованы и учтены во внутренней (особенно национальной) и внешней политике Российского государства.

Правовым является определение национальных интересов, представленных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Национальные интересы Российской Федерации - объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития.

4. Национальные интересы могут классифицироваться по различным признакам:

по степени социальной значимости - на жизненно важные и второстепенные;

по объектам - на интересы личности, общества и государства; по продолжительности - на постоянные и временные;

по областям проявления - на политические, экономические, военные, технологические, информационные, экологические и др.;

по характеру - на конфронтационные, расходящиеся, параллельные, совместные;

по целям внешней политики - на субрегиональные, региональные, глобальные.

В общей теории безопасности оперируют *жизненно важными интересами*. Жизненно важные интересы - часть национальных интересов, совокупность потребностей, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества, государства. Без реализации жизненно важных интересов невозможно обеспечить стабильное состояние государства и общества, а также нормальное развитие страны как независимого свободного субъекта - члена международного сообщества. Для жизненно важных интересов присуще то, что их удовлетворение надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства.

Жизненно важные интересы государства - сохранение и укрепление конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России; обеспечение регулируемости общественных процессов и гармонизации национальных отношений; создание устойчивых основ правового демократического федеративного государства, обеспечивающего безусловное исполнение законов; развитие экономического потенциала, обеспечение политической, экономической и социальной стабильности страны; обеспечение эффективности внешней политики, налаживание и развитие эффективной системы международных связей на основе равноправного и взаимовыгодного сотрудничества; обеспечение способности страны к сдерживанию и отражению любой внешней агрессии.

Жизненно важные интересы личности - реализация конституционных свобод и прав человека и гражданина, обеспечение личной и имущественной безопасности, повышение качества и уровня жизни, духовное и интеллектуальное развитие, сохранение здоровья.

Жизненно важные интересы общества - упрочение демократии, формирование институтов гражданского общества, политической и правовой культуры населения, соответствующей принципам гражданского общества; достижение и поддержание общественного согласия по жизненно важным проблемам политического, экономического, социального, этнонационального развития страны; повышение созидательной активности населения; духовное обновление России; повышение эффективности экономической деятельности.

В литературе рассматривают всю совокупность жизненно важных интересов нации в виде четырех групп: интересы выживания; интересы развития нации; важные интересы; гуманитарные интересы. Такая градация потребовалась для формулирования *национальных приоритетов*.

5. Интересы выступают выражением социальной сущности человека, его социального качества, причем выражением, имеющим отношение к практической деятельности людей. Важными и распространенными являются интересы отдельных социальных групп, так как они являются связующим звеном между интересами личности и общественными интересами, через их реализацию возможно эффективно удовлетворять личные и общественные интересы. Интересы государства представляют собой основу жизнедеятельности, связанную с обеспечением суверенитета, территориальной целостности государства, его поступательного развития и предупреждения вредных последствий в обществе и для каждой личности в отдельности.

На современном этапе развития российского общества интересы России рассматриваются через призму достижения и поддержания общественного и этнического согласия, возможности сохранения культурной самобытности и свободного развития каждого народа, формирования гражданского общества, повышения созидательной активности населения и в целом общенационального духовного рождения страны¹.

Дальнейшее развитие теории интересов, их нормативное закрепление и воздействие государственного механизма на оптимизацию их реализации в повседневной жизни, определяются задачами формирования нового гражданского общества в нашей стране.

Характерной особенностью современной России является то, что многонациональный и поликультурный состав населения, общность интересов которого ранее достигалась посредством доминирования государственных институтов, стал фактором национальной нестабильности и источником межнациональных конфликтов, что создает большие трудности *формирования национальных интересов*. Эта достаточно трудная задача требует комплексных научных исследований.

Процесс формирования интересов можно представить в виде целенаправленной деятельности субъекта в отношении объекта, осуществляемой в определенной среде (внешних и внутренних условиях) при помощи средств формирования интересов (государственных и общественных институтов, права, морали). Функциональными компонентами являются ценности, преобладающие в обществе, потребности, знания (информация), методы и принципы формирования интересов, а также профессионализм людей, участвующих в процессе формирования жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Основными принципами формирования интересов являются: научность, комплексность, целесообразность, единство целей и др. Субъект формирования интересов (человек, орган, учреждение) должен иметь достаточную подготовленность, четко поставленные цели и задачи, а также необходимую обеспеченность силами и средствами воздействия на сознание объекта (носителями информации: слово, электронные средства передачи информации, изобразительное отражение действительности, музыкально- звуковые эффекты и др.). Носители информации можно считать средствами формирования интересов лишь в том случае, если они несут в себе целесообразную, направленную на достижение конкретного результата информацию. Кроме того, субъект должен обладать необходимыми и достаточными знаниями об интересах, реальных и потенциальных угрозах на конкретном

историческом этапе развития общества и государства, умениями для того, чтобы решить поставленные цели.

Существуют определенные этапы процесса формирования интереса личности или социальной группы: осознание и формулирование потребностей; сопоставление потребностей и обобщение потребностей. Источником интереса человека является потребность, которая возникает с момента его рождения. В течение всей жизни человека происходит осознание потребностей, в результате чего определяется цель и индивидуальное отношение к общественной жизни.

Выявленные интересы постепенно группируются и объединяются вокруг наиболее общих и принципиальных взглядов. На этом этапе выделяются совпадающие и противостоящие суждения. Лица, занимающиеся формированием интересов, отчетливо представляя объект своего внимания, могут спланировать свою работу в дальнейшем для количественного и качественного наращивания формирующего влияния. Все этапы формирования интересов тесно взаимосвязаны, так как представляют собой единый и целостный процесс формирования интересов.

Формирование интересов осуществляется при помощи методов. Самыми распространенными являются психологические методы воздействия (внушение, выработка убеждения и др.). С помощью внушения создается определенная психологическая обстановка для формирования интересов и соответствующего отношения к происходящему. Выработка убеждений в основном направлена на ценности, на которых основан интерес. Например, при формировании сознательного отношения к дисциплине и правопорядку необходимо убедить людей, что дисциплина и правопорядок – это необходимые условия безопасности личности, без которых невозможна успешная деятельность по реализации политических, экономических, социальных реформ. Это подчеркивает необходимость массированного воздействия государственными, особенно правоохранительными органами, на формирование правосознания, в том числе посредством систематического правового просвещения.

Национальные интересы являются движущей силой общественного развития, но они могут и противостоять этому развитию, т.е. сопротивление со стороны каких-то субъектов с их интересами может быть таким, что согласование интересов станет затруднительным или невозможным. В случае дисбаланса интересов может появиться угроза национальной безопасности. Для достижения баланса интересов в любой сфере жизнедеятельности следует иметь в виду, что общий интерес не может быть простой суммой личных интересов. Он формируется так, чтобы каждый индивид в той или иной мере был заинтересован в его реализации. Только на основе такого общего интереса, сформированного на принципе социального консенсуса, можно проводить единую политическую линию. Основным звеном в механизме согласования интересов может выступать как отдельный человек, так и отдельный коллектив, поэтому актуальной является проблема согласования групповых интересов с общественными. Необходимо, с одной стороны, создавать такие общественные условия, такой хозяйственный механизм, при которых индивидуальный и групповой эгоизм не получал бы своего развития, а с другой – всемерно повышать роль правовых и нравственных норм и установок в обществе.

Таким образом, значение интересов заключается в том, что они являются причиной социальной активности людей и в этом смысле выступают важнейшими факторами преобразований в обществе, государстве и мире в целом. Как отмечает В.Л. Манилов, «ключевая вещь, которую, к сожалению больше 10 лет не удалось пробить, - это национальные интересы России. Главные национальные интересы состоят, естественно, в обеспечении суверенитета России, ее независимости, государственной и территориальной целостности.

Поскольку в настоящее время наибольшая угроза интересам Российской Федерации исходит от внутренней нестабильности (социально-экономический кризис, этнические конфликты, проявление регионального сепаратизма, ухудшение криминогенной ситуации), необходимо основные усилия сосредоточить на обеспечении приоритетных внутренних национальных интересов, в числе которых: сохранение государственного суверенитета и территориальной целостности России; предотвращение ее внутренней дезинтеграции;

укрепление конституционного строя и поддержание его стабильности на территории всей Российской Федерации; ускорение формирования и создание устойчивых основ правового, демократического, федеративного государства, обеспечивающего безусловное исполнение в нем законов; обеспечение социально- политической и экономической стабильности; совершенствование федеративного государственного устройства, обеспечение стабильного эффективного управления страной на всей ее территории; поддержание правопорядка, борьбы с организованной преступностью, коррупцией; развитие личности, общества и страны и др.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Основные подходы к сущности национальных интересов.
2. Соотношение потребности и интересы. Национальные ценности.
3. Формирование понятия национального интереса в России и за рубежом.
4. Виды национальных интересов. Жизненно важные интересы личности, общества, государства.
5. Формирование национальных интересов.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Какое соотношение между категориями «потребности», «интересы», «национальные ценности»?
2. Что такое «национальные интересы»?
3. Какие виды национальных интересов?
4. Составьте схему взаимосвязей и взаимодействий, характеризующих национальные интересы России.

Практическое занятие № 9

Тема 9. Угрозы национальной безопасности: сущность, классификация, содержание

Цель: сформировать у студентов представление о сущности и классификации угроз национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы. В общей теории национальной безопасности первична категория «угроза». Своевременное выявление угроз и реагирование на них со стороны системы обеспечения национальной безопасности непосредственно связано с практической деятельностью по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства. Однако до сих пор не разработана целостная теория угроз и рисков.

Теоретическая часть

1. Поскольку в отдельные исторические периоды некоторые опасности, угрозы и вызовы могут превалировать над остальными, необходимо: во- первых, четко разграничить угрозы вообще и угрозы национальной безопасности (утрата суверенитета, разрушение нравственных основ общества, подрыв экономики и т.д.); во-вторых, устранить узкий ведомственный подход к общей проблеме обеспечения национальной безопасности.

В Стратегии национальной безопасности угроза национальной безопасности представлена как «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную

возможность нанесения ущерба национальным интересам». Подобное определение мало чем отличается от определения, данного в ранее действовавшей Концепции национальной безопасности, как «явления, которое потенциально существует, а при определенных условиях может стать реальностью и способно нанести ущерб личности, обществу и государству». Разница состоит только в том, что по-разному раскрыты объекты национальной безопасности (личность, общество и государство).

Рассматривая этимологию этой категории, отметим, что С.И. Ожегов определяет «угрозу» как «обещание причинить кому-нибудь вред, зло». В.И. Даль понимает под угрозой действие или намерения «угрожать, грозить, стращать, наводить опасность либо опасение, держать под страхом, под опаскою, пригораживать». В словарях русского языка понятие угроза трактуется как «запугивание, обещание причинить кому-нибудь неприятность, зло», «обещание причинить зло, неприятность», «намерение нанести физический, материальный или другой вред общественным интересам, а также отдельным лицам или их интересам». Полагаем, что в общем виде в русском языке под угрозой понимается явление, заключающее в себе намерение причинить кому-нибудь или чему-нибудь тот или иной ущерб, вред.

В отечественной литературе часто «угроза» отождествляется с «опасностью», так как довольно сложно строго разграничить параметры каждого из этих понятий. Так, С.И. Ожегов определяет угрозу через опасность, а опасность через угрозу («угроза есть возможная опасность», «опасность есть возможность, угроза чего-нибудь очень плохого, какого-нибудь несчастья»). Поэтому возникают такие двойственные формулировки, как «угрожающая опасность», «опасная угроза». Например, «опасность в чрезвычайной ситуации – состояние, при котором создалась или вероятна угроза возникновения поражающих факторов и воздействий источника чрезвычайной ситуации на население, объекты народного хозяйства и окружающую природную среду в зоне чрезвычайной ситуации». Такие варианты терминологии вносят дополнительные сложности в понятийный аппарат теории национальной безопасности.

Следует различать опасности реально потенциальные и реально вступившие в противоречивые, враждебные отношения с объектом; с точки зрения уровня способности субъекта к разрушительному действию, к нанесению ущерба, а также в зависимости от его размеров.

Важно различать уровни возможного ущерба и выделять малую опасность (способность нанести несущественный ущерб), среднюю опасность (способную нанести существенный ущерб), высокую опасность (способную нанести неприемлемый ущерб, нарушающий нормальное существование и развитие объекта). Разные виды угроз можно выражать категориями: малоопасная угроза, опасная угроза, особо опасная угроза, самая опасная угроза, т.е. употребление понятия «NN-опасность угрозы» имеет право применяться в науке и на практике.

Достижение такого уровня противоречий между субъектом и объектом опасности, когда в них одновременно и устойчиво проявляется сочетание достаточно высокого (выше среднего) уровня напряженности (враждебности), уровня разрушительной способности к нанесению вреда, ущерба и уровня готовности, созревания, проявления «желания» субъекта опасности нанести ущерб объекту, опасность приобретает то качественное состояние, которое принято в науке называть угрозой безопасности. Угроза - это высший уровень опасности, исходящий от явления (предмета), в которой тем или иным способом выражается не только явное намерение, но и способность и готовность к непосредственному нанесению ущерба (вреда) объекту.

2. Выделяются основные этапы развития угроз: формирование угроз, реализация угроз (т.е. реальное нанесение ущерба объекту безопасности носителем угроз); развитие последствий нанесения ущерба. Угроза как единства враждебности, способности и готовности (намерения) субъекта опасности причинить ущерб объекту носит неоднозначный характер. Здесь также по-разному проявляется уровень «зрелости» интегрирования данных аспектов, на основе чего можно выделять состояния (уровни) угрозы (малый, средний, высокий). В Большом энциклопедическом словаре при раскрытии понятия «угрозы» их высшие уровни определяются как «наиболее опасные виды угроз».

На практике перерастание опасностей в угрозы всегда имеет возможность обратного перехода угроз в опасности. При накоплении соответствующего комплекса изменений (снижение уровня риска, утрата субъектом уровня способности нанести ущерб, достижение между сторонами определенного компромисса и др.) явная угроза может обратно трансформироваться в опасность. Возвратный процесс не разрешает проблемы угрозы, а лишь откладывает их решение на будущее, к чему должны быть готовы обе стороны противоречий.

Следует также иметь в виду, что внутренние угрозы во многом способствуют порождению внешних угроз национальной безопасности, так как подрывают, ослабляют государство и провоцируют внешние агрессивные силы, находящиеся в стадии потенциальной опасности. Кроме того, внешние угрозы способны возбудить, катализировать внутренние опасности, способствовать их превращению в угрозы. Так, например, исламский фундаментализм, ваххабизм стали внутренней угрозой России благодаря активной поддержке со стороны исламского фундаментализма других стран. Выделяются явления в соответствии с величиной ущерба, приносимого этим явлением. Они должны быть такой, чтобы существенно затрагивала национальные интересы. Незначительный ущерб какому-либо человеку может быть признан несущественным перед нацией в целом (в таком случае защитой должны заниматься конкретные правоохранительные органы). Определены факторы, приносящие ущерб по степени возрастания возможности его нанесения. Это: *риск – вызов – опасность – угроза*.

Риск является количественной мерой уровня опасности. Риск – это возможность (вероятность) возникновения неблагоприятных или нежелательных последствий деятельности субъекта безопасности. «Риск - это всегда некая вероятность, что то или иное действие субъекта или бездействие под влиянием комплекса новых условий может приобрести новое состояние».

Под риском нами понимается существование или возможность возникновения ситуации, при которой формируются предпосылки противодействия реализации национальных ценностей, интересов и целей.

Вызов – конкретное противодействие осуществлению этих ценностей, интересов и целей в различных формах.

Опасность – это вполне осознаваемая, но не фатальная возможность нанесения вреда, ущерба имущественного (материальный), морального (духовный) или физического личности, обществу, государству.

Следует сказать, что научное определение совокупности категорий «вызов», «риск», «опасность», «угроза», «страх» в фундаментальных российских словарях по социологии, философии, политологии, изданных в 1990-2000 г.г., отсутствует.

Важным моментом в определении уровня и характера угрозы является ее восприятие - именно оно представляет в первую очередь содержание форм и способов реагирования. В сборнике «Национальная безопасность США: реалии для анализа», вполне справедливо по этому поводу говорится:

«Степень точности, с которой мы можем определить уровень угрозы, в свою очередь определяет насколько точно восприятие отражает реальность, а также оптимальность реакции».

Раскрытие содержания и значимости угроз национальной безопасности предполагает необходимость изучения *источников угроз*. Источником любого движения, развития является противоречие в различных сферах жизни, причем в каждой из сфер любое противоречие имеет внутренний и внешний характер. Кроме того, противоречия не являются чем-то раз и навсегда данным, застывшим, так как они меняют свое содержание и направленность развития под воздействием внутренних и внешних факторов. Можно выделить две группы источников угроз. Первую представляют различного рода природные процессы, которые не зависят от деятельности людей, а также явления, которые возникают в результате неоптимального воздействия людей на природу, использование технических средств и технологий и т.д. Вторая группа источников включает собственно проявления социальной жизни: различные внутренние и внешние социальные противоречия в разных областях общественной жизни и порождаемые ими социальные явления и процессы;

деятельность субъектов общественных отношений, вызывающая внутренние и внешние противоречия. Определенное распространение имеет отождествление источников угроз с различными субъектами общественных отношений – государственными органами, должностными лицами, политическими и общественными организациями, отдельными физическими лицами.

Существуют другие основания классификации источников угроз (внешние и внутренние по территориальной сфере их нахождения). Угроза всегда носит предметный характер. Она конкретна, наполнена определенным содержанием и в случае четкого выраженного опасного состояния такого содержания приобретает конкретную правовую характеристику. Эта характеристика зафиксирована в законодательстве (например, в УК РФ). Именно такой подход к изучению процессов зарождения и затухания противоречий позволяет законодателю своевременно вносить изменения в нормативные правовые акты в соответствии с возникающими или отмирающими угрозами.

3. Рассмотрим соотношение «опасность»-«угроза».

Отличительной чертой между опасностью и угрозой является направленность их воздействия. Опасность зачастую имеет безадресный характер, так как субъект и объект выражены не явно, а угроза будет реальным явлением только тогда, когда она исходит от конкретного источника и имеет адресную направленность. Если нет источника угроз, значит она мнимая, не реальная.

К понятию угрозы следует подходить с точки зрения развития объективного мира, выделяя из огромного множества факторов развития только те, которые представляют опасность интересам. Тогда угроза национальной безопасности – это любой внутренний или внешний фактор, оказывающий негативное воздействие на процесс развития и требующий для повышения уровня социального развития снижения своих количественных характеристик. Такой подход позволяет отделить реальные угрозы от мнимых. Так, по определению не могут быть угрозами факторы, отражающие интересы благосостояния, даже если значения их показателей снижаются (сокращение доходов, уменьшение коэффициента рождаемости и т.п.). Уменьшение значений этих показателей является только результатом действия других, подлинных угроз безопасности. Авторами предлагается рассматривать угрозу национальной безопасности как условия, процессы и факторы, препятствующие реализации национальных интересов и создающие опасность для объектов национальной безопасности.

В настоящее время появился новый термин «факторы неопределенности», под которыми понимаются такие явления, процессы, состояния, неопределенность вектора существенных изменений которых «исключает возможность формирования однозначного прогноза их развития» и которые способны при реальном проявлении существенно изменить геополитическую обстановку в приоритетном для интересов России регионе, создав прямую угрозу безопасности страны. К наиболее значимым факторам неопределенности относят: развитие внутренней ситуации в странах СНГ и мира; ситуация в приграничных с СНГ регионах; возможность возвращения ядерному оружию свойств реального военного инструмента. Однако вновь вводимые термины, на наш взгляд, не решают проблемы раскрытия основных понятий, а лишь вносят дополнительные разногласия в их трактовку.

Угроза представляет собой совокупность двух компонент: как субъективных намерений, так и объективных возможностей причинить тот или иной ущерб. Это позволяет выделить еще одно существенное различие между опасностью и угрозой. Угроза должна заключать в себе две компоненты: намерения и возможность нанесения ущерба интересам безопасности, а опасность ограничивается наличием одной из этих компонент (либо намерения, либо возможность).

Одним из научных подходов к анализу угроз является установление

«шкалы приоритетов безопасности» с учетом ранжирования угроз по их характеру и степени опасности. Воздействие многих угроз носит трансграничный характер (например, организованная преступность, терроризм и др.).

4. Существуют множество различных критериев классификации угроз национальной безопасности.

Классификация угроз предполагается на базе оптимального соответствия в пространстве зависимых и независимых признаков. Разные авторы по-разному подходят к

классификации угроз: установление «шкалы приоритетов безопасности», по существующим противоречиям в обществе, государстве, между личностями, по критериям (по месту нахождения источника угроз по отношению к человеческой деятельности по относимости к основным объектам безопасности; по характеру; по времени действия; по степени проявления; по сферам реализации; по критерию объекта, на причинение ущерба которому направлены виды угроз; по масштабу; по возможности их реализации; по адресности субъекта и объекта и др.).

В соответствии с адекватностью восприятия угрозы человеком они могут быть объективными и субъективными. В обеспечении национальной безопасности имеет значение адекватность восприятия угроз, поскольку зачастую реальное положение не совпадает с отражением человеком этого явления. Причем искажения в восприятии развивающегося опасного процесса, ведущего к возникновению угрозы, могут быть значительные. В свою очередь, субъективные угрозы делятся на: неадекватно воспринятые угрозы с превышением действительного негативного потенциала, в том числе ложная (мнимая) угроза – ситуация, в которой угроза воспринимается, но не существует; неадекватно воспринятые угрозы с преуменьшением действительного негативного потенциала, в том числе неосознанная угроза – ситуация, в которой угроза не воспринимается, она реально существует, но не осознана.

К причинам формирования субъективного представления человека о возможности нанесения вреда можно отнести не только невежества, заблуждения, невнимания и т.п., но и результат сознательной целенаправленной деятельности других лиц. Причинами неадекватного восприятия угроз служат: отсутствие необходимой достоверной информации об обстановке и навыков в прогнозировании и оценке событий, слабая профессиональная подготовленность должностных лиц правоохранительных органов, органов государственной власти, добросовестное заблуждение либо целенаправленное воздействие заинтересованных в принятии заведомо неверного решения. Поэтому практически основной защитой от ошибок в вопросах адекватной оценки опасных процессов и угроз является достаточный уровень образования, наличие объективной информации. Особое значение в этом вопросе играет формирование правосознания молодежи, которое в отличие от людей старшего поколения еще не имеет достаточного жизненного опыта, оно трудно адаптируется даже к нормальным условиям, а в условиях деградации социальных институтов, призванных содействовать социализации личности, тем более.

Представляет интерес выделения угрозы преднамеренного и непреднамеренного характера, а также точка зрения, рассматривающая показатель носителя угроз (государства, партии, общественные объединения, отдельные неформальные группы и т.д.), сила проявления и возможный ущерб. Существует проблема возникновения угроз национальной безопасности со стороны самого государства (государственные перевороты, инициируемые представителями правящих элит, которые опираются в своих действиях на аппарат и силовые структуры государства; несовершенство структурной организации государственных органов, несовершенство правоохранительной системы государства, угрозы федеративному устройству современной России, кадровые угрозы и др.).

Теоретический и практический интерес рассмотрения в качестве основы классификации угроз представляют носители угроз (государства, партии, общественные объединения, отдельные неформальные группы и т.д.), сила проявления и возможный ущерб даже со стороны самого государства (системные угрозы, обусловленные несовершенством основ государственного устройства; структурные угрозы, обусловленные несовершенством структурной организации государственных органов, и др.).

Но наиболее содержательной является классификация угроз на основе следующих признаков:

- место нахождения источника опасности (внешняя и внутренняя);
- степень сформированности угрозы (потенциальные и реальные);
- сферы жизнедеятельности;
- уровень субъективных оценок угроз.

Однако, до сих пор не выработана единая модель угроз национальной безопасности в сферах жизнедеятельности общества, т.к. отсутствует единый критерий определения существующих сфер жизнедеятельности общества.

Существующие в настоящее время методы, формы и способы использования органов, сил и средств системы обеспечения национальной безопасности в основном направлены на решение задач борьбы с угрозами в режиме устранения их последствий. Вместе с тем, как правило, возникающая опасность не бывает непредвиденной, а в большинстве случаев перед возникновением опасности происходят некоторые процессы или явления, которые являются предзнаменованием этих опасностей. Поэтому основной задачей обеспечения национальной безопасности является: своевременное обнаружение признаков опасностей; их всесторонний анализ; составление прогноза о развитии опасностей и перерастания их в угрозы. Общим подходом к решению задачи является разработка совокупности показателей и индикаторов, позволяющая с достаточной степенью точности оценить уровень защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Актуальным является унифицирование оснований их классификации на основе Федерального закона «О национальной безопасности Российской Федерации».

5. Стратегией национальной безопасности Российской Федерации констатируется, что государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации способствует реализации стратегических национальных приоритетов и эффективной защите национальных интересов. В настоящее время создана устойчивая основа для дальнейшего наращивания экономического, политического, военного и духовного потенциалов Российской Федерации, повышения ее роли в формирующемся полицентричном мире.

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.

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.

Тем не менее, анализ существующих и потенциальных угроз национальной безопасности Российской Федерации показывает, что приоритет принадлежит тем из них, которые исходят из внутренней ситуации в стране. Что касается опасностей, грозящих извне, то противодействие им в значительной степени может быть осуществлено за счет конструктивного сотрудничества с другими государствами и повышения эффективности деятельности силовых структур.

Обстановка осложняется тем, что современные угрозы имеют тенденцию к переплетению, интегрированию. Они становятся трансграничными, способными нанести ущерб национальной, региональной, глобальной безопасности одновременно. Это касается, прежде всего, таких актуальных проблем, как борьба с терроризмом и экстремизмом, которые проявляются внутри страны, но зачастую конспирируются и финансируются из-за рубежа.

В Стратегии национальная безопасность определяется как состояние, позволяющее обеспечить достойные качество и уровень жизни граждан. Нанесение ущерба достойному качеству и уровню граждан является угрозой национальной безопасности, для противодействия которой силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества совершенствуют национальную систему защиты прав человека путем развития системы российского законодательства.

6. К *внешним угрозам Российской Федерации* относятся угрозы, направленные на ослабление России, лишение России статуса великой державы, навязывание невыгодных условий межгосударственного взаимодействия. Основные военные угрозы представлены в Военной доктрине Российской Федерации, которая является одним из основных документов

стратегического планирования в стране и представляет собой систему официально принятых в государстве взглядов на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту России.

С целью эффективного обеспечения национальной безопасности и обороны в стране продолжена существенная системная модернизация Вооруженных Сил. Обновлен боевой состав Вооруженных Сил, система боеготовности, управления и материально-технического обеспечения войск. Проводятся на регулярной основе масштабные боевые учения. Реорганизованы военные округа. В рамках Госпрограммы вооружения войска оснащены современной техникой.

Военная угроза представлена как состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующееся реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-либо государства (группы государств), сепаратистских (террористических) организаций к применению военной силы (вооруженному насилию). К военным угрозам относятся: резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы; воспрепятствование работе систем государственного и военного управления Российской Федерации, нарушение функционирования ее стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной, химической промышленности и других потенциально опасных объектов; создание и подготовка незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории Российской Федерации или на территориях ее союзников; демонстрация военной силы в ходе проведения учений на территориях сопредельных с Российской Федерацией или ее союзниками государств с провокационными целями; активизация деятельности вооруженных сил отдельных государств (групп государств) с проведением частичной или полной мобилизации, переводом органов государственного и военного управления этих государств на работу в условиях военного времени.

Характеризуя состояние и тенденции развития современного мира и Россию, в Стратегии отмечается, что между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран. Возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз. Однако современная военно-политическая обстановка в мире такова, что для России реальной военной угрозы со стороны других стран нет, но потенциальные военные угрозы существуют всегда.

7. Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности. Обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих стратегических национальных приоритетов: оборона страны; государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Поэтому Стратегией национальной безопасности определены основные приоритеты национальной безопасности Российской Федерации - *национальная оборона, государственная безопасность, общественная безопасность*, через которые реализуются внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности.

Основными угрозами государственной и общественной безопасности являются:

разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящая ущерб национальным интересам;

деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового

уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации;

деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование "цветных революций", разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми;

деятельность, связанная с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе;

преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности;

коррупция;

стихийные бедствия, аварии и катастрофы, в том числе связанные с глобальным изменением климата, ухудшением технического состояния объектов инфраструктуры и возникновением пожаров.

Основными угрозами в пограничной сфере являются наличие и возможная эскалация вооруженных конфликтов вблизи государственной границы, незавершенность международно-правового оформления государственной границы с отдельными сопредельными государствами; деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через государственную границу наркотических средств, психотропных веществ, товаров и грузов, водных биологических ресурсов, других материальных и культурных ценностей, организации каналов незаконной миграции.

В Стратегии национальной безопасности среди *главных стратегических рисков и угроз в экономической сфере* на долгосрочную перспективу названы: сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики, снижение конкурентоспособности и высокая зависимость ее важнейших сфер от внешнеэкономической конъюнктуры, потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующая трудонедостаточность, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции.

При этом недостаточная эффективность государственного регулирования национальной экономики, снижение темпов экономического роста, появление дефицита торгового и платежного баланса, сокращение доходных статей бюджета могут привести к замедлению перехода к инновационному развитию, последующему накоплению социальных проблем в стране. Существуют проблемы в осуществлении региональной политики, задача которой состоит в реальном равенстве народов России вне зависимости от места их проживания, сохранении целостности государства, ликвидации социально-экономического неравенства субъектов Федерации.

В Стратегии отмечаются также угрозы национальной безопасности, связанные с *диспропорцией в уровнях развития субъектов Российской Федерации*, которые предотвращаются путем проведения рациональной государственной региональной политики, направленной на улучшение координации деятельности органов государственной власти,

органов местного самоуправления, предпринимательского сообщества и институтов гражданского общества.

К числу внутренних факторов, угрожающих национальной безопасности *в экономической области*, можно отнести:

угрозы обеспечению достойного уровня жизни граждан, их благосостоянию, сохраняющийся низкий уровень жизни;

крайне низкие темпы структурной перестройки экономики, в первую очередь, в развитии инновационного сектора;

сказывающиеся последствия мирового экономического кризиса; сохранение высокого уровня топливно-энергетической направленности экономики;

высокая степень коррупционности и криминализации при принятии и реализации хозяйственных решений;

снижение доли присутствия на рынке отечественного производителя и возрастающая зависимость от импорта товаров народного потребления;

слабость сельскохозяйственного сектора экономики;

возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов и др.

В социальной сфере:

увеличивающийся разрыв в уровне жизни различных групп населения – между сравнительно небольшим числом миллионеров и обладателем миллиардных состояний и низким уровнем жизни подавляющего большинства граждан. С этим связан рост социальной напряженности, протестных настроений, что способствует возникновению в обществе деструктивных начал, подрывающих основы существования современного российского государства;

низкая защищенность граждан от произвола чиновников; высокий уровень преступности;

сращивание части чиновников с организованной преступностью, возможность доступа криминальных структур к управлению производством и их проникновение в органы различных ветвей власти;

рост незащищенности и ощущения социальной несправедливости у граждан вследствие притеснения чиновниками и преступными элементами, коррупции, высокого уровня безработицы, характера возникновения крупных финансовых состояний и поведения российских олигархов;

сохранение низкого уровня рождаемости;

возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов.

В Стратегии национальной безопасности отмечается, что состояние национальной безопасности *в сфере экологии* усугубляется сохранением значительного количества опасных производств, деятельность которых ведет к нарушению экологического баланса, включая нарушение санитарно-эпидемиологических и (или) санитарно-гигиенических стандартов потребляемой населением страны питьевой воды, вне нормативного правового регулирования и надзора остаются радиоактивные отходы неядерного топливного цикла. Нарастает стратегический риск исчерпания запасов важнейших минерально-сырьевых ресурсов страны, падает добыча многих стратегически важных полезных ископаемых.

К числу внутренних факторов, угрожающих национальной безопасности *в экологической области*, можно отнести:

продолжающееся загрязнение окружающей среды вследствие низкой социальной ответственности бизнеса, ослабления контрольных (надзорных) функций государства;

возможность масштабных негативных последствий из-за аварий и катастроф, связанных со снижением исполнительской дисциплины, устареванием производственного оборудования, ростом коррупции и преступности.

Кризис систем здравоохранения и социальной защиты населения, рост потребления алкоголя и наркотических веществ представляют угрозы физическому здоровью нации. Одними из главных угроз национальной безопасности *в сфере здравоохранения и здоровья нации* являются возникновение масштабных эпидемий и пандемий, массовое

распространение ВИЧ-инфекции, туберкулеза, наркомании и алкоголизма, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ.

Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности *в сфере здравоохранения и здоровья нации* оказывают низкие эффективность системы медицинского страхования и качество подготовки и переподготовки специалистов здравоохранения, недостаточный уровень социальных гарантий и оплаты труда медицинских работников и финансирования развития системы высокотехнологичной медицинской помощи, незавершенность формирования нормативной правовой базы здравоохранения в целях повышения доступности и реализации гарантий обеспечения населения медицинской помощью.

Такое же негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности *в сфере науки, технологий и образования* оказывают отставание в переходе в последующий технологический уклад, зависимость от импортных поставок научного оборудования, приборов и электронной компонентной базы, стратегических материалов, несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий, необоснованные односторонние санкции в отношении научных и образовательных организаций России, недостаточное развитие нормативной правовой базы и слабая мотивация в сфере инновационной и промышленной политики, низкие уровень социальной защищенности инженерно-технического, профессорско-преподавательского и педагогического состава и качество общего среднего образования, профессионального начального, среднего и высшего образования.

Главными угрозами национальной безопасности *в сфере культуры* являются засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев, а также противоправные посягательства на объекты культуры. Негативное воздействие на состояние национальной безопасности в сфере культуры усиливают попытки пересмотра взглядов на историю России, ее роль и место в мировой истории, пропаганда образа жизни, в основе которого - вседозволенность и насилие, расовая, национальная и религиозная нетерпимость, в том числе в СМИ.

Основными угрозами во *внутриполитической области* являются: неудовлетворительное обеспечение и защита основных прав и свобод человека;

неразвитость демократических институтов и, в ряде случаев, свертывание их представительных функций, сохраняющийся разрыв между провозглашенными демократическими принципами и политической практикой; отсутствие должного баланса между законодательной, исполнительной и судебной властями;

отчуждение государства и его институтов от интересов его граждан и, как следствие, снижение политической активности граждан, нежелание участвовать в выборах разного уровня и в политической жизни страны;

низкая эффективность вертикали исполнительной власти, невысокая степень воздействия принимаемых государством решений на повышение уровня благосостояния граждан;

обострение межэтнических, межконфессиональных отношений в некоторых регионах России; проявления национального и регионального сепаратизма;

не снижающийся уровень коррупции; высокая степень криминализации общества.

8. Особую остроту имеет *криминализация общественных отношений*, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности. Поскольку в настоящее время преступность и сопряженные с ней иные формы противоправного поведения приобрели характер реальной угрозы национальной безопасности, объективно обостряется актуальность обеспечения *законности*, являющейся важнейшим обязательным принципом правового государства, без строго соблюдения которого механизм государства не сможет эффективно осуществлять поставленные перед ним задачи, обеспечивать правовой порядок в обществе. Требование законности выступает в качестве всеобщей конституционной обязанности соблюдать законы (ч. 2 ст.15 Конституции РФ), в результате чего в обществе складывается правовой порядок как цель правового регулирования общественных отношений.

Главной угрозой национальной безопасности становится международный *терроризм*. Терроризм, как никакое другое преступление, связан с глобальными социальными, политическими, экономическими противоречиями развития общества. По своим масштабам, направленности и тяжести последствий он опасен как для государства, так и для отдельных граждан.

Правоохранительные органы в своей практике противодействия терроризму сталкиваются с этими проблемами, но основной путь их устранения – профилактика терроризма. В основе борьбы с терроризмом должна быть единая, целостная, комплексная, стратегически ориентированная государственная концепция, учитывающая международно-правовые акты и реалии государственного и общественного устройства страны. Наиболее целесообразным и эффективным методом борьбы с международным терроризмом, а также «наркочумой» может быть система превентивных прежде всего социально-экономических, а уже потом военно- силовых действий международного сообщества против условий рождения и существования этих чрезвычайно опасных зол нашего столетия.

Преступность – это явление, существующее в обществе и тесно связанное с ним. Росту преступности способствуют негативные издержки проводимых экономических преобразований в стране. На рост преступности большое влияние оказывают изменения в социальной сфере, глубокое расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу малообеспеченных граждан, увеличение удельного веса населения, живущего за чертой бедности.

В мировой практике считается, что если разрыв в доходах между богатыми и бедными превышает соотношение 1:10, то такое общество и страна обречены на социальный взрыв. Россия - страна социального неравенства, о чем свидетельствуют многочисленные исследования. По данным журнала *Forbs* на второе место по числу богатейших людей планеты держит г. Москва - в столице России прописаны 50 миллиардеров. В список вошли 62 представителя России. Разрыв в доходах основной массы населения и небольшой его группы просто несопоставим, так как в абсолютных цифрах суммы сбережений самых богатых и самых бедных участников исследования социологов различаются более чем в 30 раз. Гармонично развиваться в таких условиях общество не может. Все это обуславливает неустойчивость правопорядка в целом. Существующая нестабильность в обществе крайне опасна, поскольку может привести к социальному взрыву.

Главной системной угрозой национальной безопасности России является *коррупция* как явление, которая определена в ст.1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273 «О противодействии коррупции» как: а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами; б) совершение деяний, указанных в подп. «а», от имени или в интересах юридического лица.

Следует отметить, что коррупция как социальное явление существует во всех странах, но в разных масштабах. По экспертным данным международной общественной организации *Transparency International*, коррупция «стала привычным явлением во многих ведущих индустриальных государствах». Мировой финансовый кризис подстегнул коррупцию: за последний год она выросла в мире на 9%.

К органам с «повышенным коррупционным риском» относятся органы исполнительной власти, для которых характерно: наличие полномочий, связанных с распределением значительных финансовых средств; высокая степень свободы действия, вызванная спецификой их работы; высокая доля контактов с гражданами и организациями. Представляется, что одной из причин распространения коррупции является сложность структуры органов исполнительной власти, наличие множества формализованных, бюрократических процедур, создаваемых самими государственными служащими, отсутствие эффективного внешнего и внутриорганизационного контроля над деятельностью аппарата государственного управления.

Необходимо отметить, что борьба с коррупцией и взяточничеством является исключительно сложным делом. В мировой практике используются различные методы борьбы с ней: от публичных расстрелов (например, в Китае) до установления дифференцированной ответственности за проступки чиновников (как предполагается установить в Казахстане). В настоящее время в России отсутствует надежная система сдержек и противовесов различных ветвей власти, что определяет ситуацию в стране с всемогуществом исполнительной власти. Существует так называемое телефонное право, имевшее широкое распространение в советское время, которое сегодня приобрело еще больший размах с привлечением правоохранительных органов и судебной власти. Отсюда и низкий уровень доверия населения к их деятельности. В настоящее время чиновник стал главной фигурой в системе государственной власти, которую он использует, прежде всего, в своих корыстных целях.

В интересах объединения усилий органов власти и местного самоуправления, общества, организаций и физических лиц по противодействию коррупции Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 была утверждена Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции». Эти документы направлены на формирование законодательных и организационных основ, создание условий, затрудняющих коррупционное поведение и снижающих уровень коррупции.

В Национальный план противодействия коррупции включён ряд организационных мер, направленных на: на развитие нормативной правовой базы федеральных государственных органов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по противодействию коррупции; организацию работы подразделений кадровых служб федеральных органов исполнительной власти по профилактике коррупционных и иных правонарушений; совершенствование деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению лиц, замещающих должности государственной службы всех видов, и урегулированию конфликта интересов и на совершенствование нормативно-правового регулирования деятельности указанных комиссий; проведение социологических исследований уровня коррупции и эффективности антикоррупционных мер; обучение федеральных государственных служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции.

Вместе с тем при осуществлении антикоррупционной деятельности, на наш взгляд, необходимо учитывать следующее: 1) в современных условиях недостижима «абсолютная победа» над коррупцией; 2) коррупцию нельзя ограничить только законодательными методами; 3) потери от коррупции гораздо больше, чем затраты на реализацию антикоррупционных программ; 4) противодействие коррупции как системной проблеме, является эффективным, когда ведется постоянно всем механизмом государства.

Совершенствование деятельности по борьбе с коррупцией связывается с комплексным осуществлением правовых, политических, организационных, технических и финансовых мероприятий, обеспечивающих развитие необходимых механизмов. Их реализация позволит создать серьезные предпосылки для коренного изменения ситуации в сфере противодействия масштабным проявлениям коррупции. По оценкам специалистов для этого следует осуществлять:

- 1). Формирование экономических и гражданских общественных институтов, позволяющих добиться большей привлекательности честной государственной службы по сравнению с перспективой вступления в коррупционные связи и сообщества (существенное увеличение денежного содержания государственных служащих; повышение престижа государственной службы и др.);

- 2). Усиление роли законов в действиях чиновников (разграничение и защита компетенции чиновников; уменьшение сферы действия их личного усмотрения; установление четкого порядка взаимодействия чиновников и граждан);

- 3). Разработку и реализацию комплекса мер по повышению уровня внутренней культуры личности и укреплению морально-этических принципов человека, особенно детей и молодежи;

- 4). Формирование действенной системы налогообложения. Выработка эффективных

механизмов, обеспечивающих неотвратимость реализации ответственности налогоплательщиков, прозрачность финансовой деятельности физических и юридических лиц, подрыв механизма финансирования коррупции;

5). Развитие международного сотрудничества для решения проблем противодействия национальной и транснациональной коррупции с учетом происходящих интеграционных мировых экономических процессов.

К факторам, являющимися предпосылками возникновения угроз национальной безопасности в сфере укрепления законности и правопорядка, можно отнести:

1) принятие нормативных актов, нарушающих нормы Конституции Российской Федерации и федеральных законов;

2) отсутствие ряда важных федеральных конституционных законов и федеральных законов;

3) издание подзаконных нормативных актов, противоречащих федеральным законам, а также содержащих положения коррупционного характера;

4) несоответствие региональной системы права федеральной;

5) невыполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации;

6) низкий уровень правовой культуры общества.

Состояние правопорядка в стране позволяет выявлять угрозы безопасности Российской Федерации в конкретных исторических условиях.

Укрепление правопорядка следует связывать с совершенствованием правотворчества, правоприменительной деятельности исполнительной власти и в сфере частного права. Причем особое значение имеет обеспечение правопорядка в сфере правотворческой деятельности государства, когда в процессе подготовки и принятия нормативных правовых актов, соответствующих Конституции Российской Федерации, формируется основа регулирования общественных отношений.

Обеспечение правопорядка в сфере деятельности органов исполнительной и судебной власти представляет собой систему общественных отношений в процессе исполнения этими органами принятых нормативных правовых актов. Поскольку за пределами правопорядка остаются отношения, не соответствующие нормам права, на точность определения состояния правопорядка влияет уровень латентных правонарушений, которые искажают картину уровня преступности в

деятельности органов исполнительной власти и правосудия. Другим важным его показателем является раскрываемость преступлений, особенно коррупционной направленности.

С целью обеспечения строгого и неуклонного соблюдения законности необходимо создавать определенную систему общих (экономических, политических, социальных, духовных и т.п.) и специальных гарантий в виде юридической ответственности и надзорной деятельности.

Фактором укрепления законности и правопорядка, формирования развитого гражданского общества, укрепления национальной безопасности Российской Федерации в целом является воспитание уважения к праву, повышение уровня правового сознания, искоренение правового нигилизма.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Сущность угрозы национальной безопасности.
2. Этапы развития угрозы национальной безопасности.
3. Соотношение категорий «угроза» и «опасность».
4. Научные подходы к классификации угроз национальной безопасности.
5. Характеристика угроз национальной безопасности Российской Федерации.
6. Внешние угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Внутренние угрозы национальной безопасности Российской Федерации.
7. Угрозы национальной безопасности Российской Федерации в различных сферах жизнедеятельности.
8. Криминализация общественных отношений. Терроризм, преступность, коррупция как угрозы национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Что такое «угроза национальной безопасности»?
2. Какое соотношение между категориями «угроза» и «опасность»?
3. Какие виды угроз национальной безопасности?
4. Какие существуют внешние угрозы национальной безопасности Российской Федерации?
5. Какие существуют внутренние угрозы национальной безопасности Российской Федерации?
6. Как влияет криминализация общественных отношений на состояние национальной безопасности Российской Федерации?
7. Составьте таблицу видов угроз национальной безопасности.

Практическое занятие №10

Тема 10. Обеспечение национальной безопасности: сущность, объекты национальной безопасности, субъекты обеспечения национальной безопасности.

Цель: Охарактеризовать механизм обеспечения национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: коллоквиум, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы. В настоящее время актуальным является решение правовых, организационных, правоприменительных и других проблем в области обеспечения общественной безопасности, в основе которых лежит исследование механизма обеспечения национальной безопасности.

Теоретическая часть

1. В основополагающих документах Российской Федерации и прежде всего в ч. 3 ст. 4 Федерального Закона «О безопасности» определяется, что государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в качестве главных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу определены усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования предупреждения преступности (в том числе в информационной сфере), коррупции, терроризма и экстремизма, распространения наркотиков и борьбы с такими явлениями, развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом, повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности.

Результативность изучения обеспечения национальной безопасности обусловливается корректностью определении предмета исследования, который, с одной стороны, был бы

доступен для изучения, а с другой, имел прикладную значимость и научные знания. Существуют две парадигмы в обеспечении безопасности: «защищенности» - «я нахожусь в безопасности потому, что своевременно обнаруживаю и предотвращаю опасности»; «самоутверждения» - «я нахожусь в безопасности не потому, что не существует угроз, а потому, что я силен настолько, что они не представляют для меня опасности».

Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации - это целенаправленная деятельность государственных и негосударственных (общественных) институтов, граждан по выявлению и предупреждению угроз безопасности личности, общества и государства, а также защите национальных интересов Российской Федерации.

В отечественной литературе представлены проблемы обеспечения национальной безопасности, которые заключаются в следующем: во-первых, смешивается обеспечение безопасности как социальная функция и как орудие политики, что снижает эффективность и того и другого; во-вторых, борются две противоположные точки зрения в области обеспечения национальной безопасности. Первая точка зрения стремится рассматривать конкретно возникающие вопросы, не относя их вообще к сфере обеспечения безопасности. Вторая точка зрения, наоборот, неограниченно расширяет сферу национальной безопасности путем выделения многочисленных «направлений» безопасности, которые стирают границу между государственным управлением и обеспечением национальной безопасности. Это может привести к тому, что понятие национальной безопасности охватит все области деятельности личности, общества и государства и возникнет трудность в формировании механизма функционирования системы обеспечения безопасности.

Рассмотрение обеспечения национальной безопасности должно основываться на многообразии подходов. Один подход к анализу, совершенствованию и проектированию такой сложной системы, как система обеспечения национальной безопасности (СОНБ), не способен решить основные проблемы. Поэтому необходимо комплексное применение всех подходов, о многообразии которых можно судить при рассмотрении, например, видов и масштабов угроз или методов обеспечения безопасности. При этом основным методологическим аспектом исследования является определение оптимальной структуры СОНБ и анализ функционирования ее составляющих, влияющих на организацию деятельности всей системы в целом. Определить же оптимальную структуру системы безопасности можно, только исходя из понятия национальной безопасности и положений теории национальной безопасности.

Обеспечение национальной безопасности зависит от выработки и реализации управленческих решений государства, органов, организаций и средств обеспечения национальной безопасности. Под управленческим решением в контексте исследования понимается программа действий, выраженная в форме предписания (директивы), содержащая постановку целей, определяющая трудовые и материальные ресурсы, пути и средства достижения этих целей, а также формы организующей деятельности субъектов и объектов безопасности в реализации решения.

Методологическое значение при обеспечении национальной безопасности имеют также положения *теории организации государственных органов* М. Вебера. В соответствии с теорией организации: 1) государство воспринимает угрозу национальным интересам на основе анализа внешней и внутренней ситуации; 2) разрабатывается политика и программы, предназначенные для нейтрализации угроз; 3) формируются структуры, связанные друг с другом и зависящие друг от друга; 4) структуры наделяются определенными правами, перед ними ставятся конкретные задачи, т.е. определяется их компетенция. 5) государство выделяет структурам необходимые силы и средства для реализации поставленных задач, регулирует их функционирование, а также устанавливает над ними контроль. Структуры, специально созданные государством для обеспечения национальной безопасности, в процессе своего функционирования приобретают значение факторов, воздействующих на безопасную жизнедеятельность системы «личность-общество-государство».

Вся совокупность этих факторов в зависимости от направленности их деятельности условно разделяется на две группы: факторы внутренней безопасности и факторы внешней безопасности. Факторы внутренней безопасности представляют собой приведенные в действие материальные и духовные возможности общества, оказывающие воздействие на

предотвращение возникающих угроз и вероятных опасностей для безопасности государства и его граждан, обеспечение их законных прав и интересов¹. Одним из факторов, оказывающих существенное влияние на обеспечение внутренней безопасности, является деятельность правоохранительных органов по предотвращению потенциальных и реальных угроз в пределах установленной компетенции.

Основным системообразующим моментом выдвижения целей является выделение так называемого древа целей в соответствии с их иерархией. Центральными, определяющими («стволом древа» целей) являются стратегические цели, связанные с состоянием общества, его сохранением или преобразованием. По своему характеру эти цели Дж. К. Гэйбрейт называет защитными или положительными.

Главной целью обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является создание и поддержание необходимого уровня защищенности национальных интересов. Стратегические цели разветвляются в оперативные, фиксирующие крупные блоки по достижению первых, а оперативные – в тактические, определяющие каждодневные и конкретные действия по достижению тех и других целей. Иногда стратегические цели называют главными, а цели, позволяющие их достигать, обеспечивающими. Конкретизированные тактические и оперативные цели принято также называть задачами обеспечения национальной безопасности.

При решении задач обеспечения национальной безопасности необходимо учитывать следующие моменты: во-первых, под задачей понимается то, что требует исполнения, разрешения; сложный вопрос, проблема, требующие исследования и разрешения; во-вторых, абсолютная безопасность в реальном мире не существует, поэтому принципиально недостижима; в-третьих, система обеспечения национальной безопасности должна стремиться не только сохранить себя в данном качестве, но и повысить уровень этого качества, эффективность своего взаимодействия с другими системами; в-четвертых, существует возможность перерастания опасностей в угрозы (особенно связанные с сепаратизмом, терроризмом, организованной преступностью и коррупцией). Поэтому следует правильно определять пределы безопасности, устанавливать соответствующие приоритеты, действуя по принципу необходимой и разумной достаточности при формировании действующих структур, сил и средств.

Фундаментальное значение для теории и практики обеспечения национальной безопасности имеет системный подход к ее обеспечению. Многообразие объектов безопасности и задач по обеспечению защиты их интересов требует, с одной стороны, дифференциации систем безопасности, максимального учета специфики объектов и применяемых средств, с другой стороны, интеграции всех видов обеспечения безопасности, концентрации сил и средств для решения приоритетных задач. Причем при определении сил и средств обеспечения национальной безопасности следует учитывать приоритет экономических, политико-дипломатических, научно-технических, информационных и других способов по отношению к силовым воздействиям, применение которых возможно в крайних случаях (Северная Осетия, 2009 год).

Выделяются «натуралистическая» и «деятельностная» концепции обеспечения безопасности. Первая концепция рассматривает источники опасности в виде опасных процессов, объективно присущих существующему миру и зарождающихся в нем. «Деятельностная» концепция все негативные явления, угрожающие основным ценностям, представляет в системе жизни и деятельности человека, т.е. соотносит опасность с дефицитом собственных средств и методов работы. Любую деятельность можно представить либо как познавательную, направленную на получение знаний об окружающем мире, либо как преобразовательную, направленную на изменение окружающего мира. В этом смысле задачи обеспечения национальной безопасности можно отнести к преобразовательной деятельности по своевременному обнаружению и устранению опасностей и угроз безопасности.

2. Объектом национальной безопасности является то, что требуется обезопасить. В Конституции Российской Федерации представлены многочисленные объекты, которым обеспечивается охрана, защита или безопасность: права и свободы человека и гражданина России (ст. 2); территория России (ст. 4); труд и здоровье людей (ст. 7); частная,

государственная и муниципальная собственность (ст. 8); земля и другие природные ресурсы (ст. 9); основы конституционного строя, целостность России, государство (ст. 13); достоинство личности (ст. 21); честь и доброе имя (ст. 23); права и свободы человека и гражданина (ст. 45, 46, 72); основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы лиц, государство (ст. 55, 56); природа и окружающая среда (ст. 58); Отечество (ст. 59); права национальных меньшинств, государственная граница, территориальное море, воздушное пространство, исключительная экономическая зона и континентальный шельф (ст. 71); общественная безопасность, окружающая среда, экологическая безопасность, природные территории, памятники истории и культуры, семья, материнство, отцовство, детство; катастрофы, стихийные бедствия, эпидемии; исконная среда обитания и традиционный образ жизни малочисленных этнических общностей (ст. 72); суверенитет России, независимость и государственная целостность (ст. 80); Конституция Российской Федерации (ст. 82).

Сопоставление представленных статей Конституции показывает, что понятие «объект, безопасность которого обеспечивается» не определено, а предлагаемый его объем разделен противоречиво. Согласно положениям Стратегии национальной безопасности объектами национальной безопасности являются личность, общество и государство, которые необходимо защитить от внутренних и внешних угроз, чтобы обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства. Эти объекты безопасности не в полной мере согласуются с содержанием Конституции (гл. 1), в которой речь идет о достойной жизни и свободном развитии человека (ч. 1 ст. 7), об охране труда и здоровья людей, установлении гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечения государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства и др. (ч. 2, ст. 7), о государственной целостности России и единстве ее экономического пространства (ст. 4, 5, 8); о единстве системы государственной власти (ч. 3 ст. 5); о равноправии субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч. 4 ст. 5). Перечень и характеристики объектов безопасности находятся во множестве источников права, поэтому такие нормы кодифицируются в соответствии с установленными процедурами.

Субъект и объект обеспечения безопасности взаимно предполагают друг друга, а различие между ними создается в процессе возникающих между ними правоотношений. Основным объектом обеспечения безопасности является личность, которая присутствует во всех видах безопасности. Обеспечение безопасности личности становится условием обеспечения безопасности всех других ее видов и уровней. Однако положение личности определяется состоянием общества и государства.

Все объекты безопасности тесно, органически взаимосвязаны в обществе и государстве. Подрыв безопасности одного из них влияет на безопасность других, поскольку каждая человеческая личность, будучи биосоциальной системой, является составляющим элементом более сложной системы - социальной группы, ее подсистемой. В свою очередь, социальная группа является элементом еще более сложной системы - общества. Однако такая классификация объектов безопасности в современных условиях этим не ограничивается, так как само общество и создаваемое им государство в целом являются элементами систем более широкого порядка - региональной или блоковой, включающей несколько государств, объединенными экономической, политической, военной и иной общностью целей.

Применение в определении национальной безопасности понятия личности, а не просто человека вполне обоснованно и подчеркивает, что речь идет о человеке как о социальном субъекте. Личность - это индивид с устойчивой системой его социально значимых черт. В связи с этим нами не разделяется мнение, что государство - это всегда лишь часть общества, понятие «общество» шире, чем понятие «государство», поэтому объекты безопасности следует представлять не в последовательности: личность, общество, государство, а человек, государство, общество. На наш взгляд, здесь общество трактуется

слишком широко и происходит отождествление общественной безопасности с национальной безопасностью, что методологически несостоятельно.

В настоящее время в обеспечении национальной безопасности приоритетной является сбалансированная защита интересов личности. В Декларации прав и свобод человека и гражданина 1991г. провозглашены права и свободы человека, его честь и достоинство в качестве высшей ценности общества и государства и признано необходимым приведение законодательства России в соответствие с общепризнанными международным сообществом стандартами прав и свобод человека. Федеральным законом от 30 марта 1998 г. ратифицирована Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Права и свободы человека и гражданина также получили закрепление в Конституции Российской Федерации (гл. 2). В ст.2 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» отмечается, что прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор «в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства».

3. Субъектом обеспечения национальной безопасности называется тот, кто может себя обезопасить. Основным субъектом обеспечения национальной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Полномочия федеральных органов государственной власти, функции органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности представлены в гл. 2 Федерального Закона «О безопасности». Законодательная власть от имени государства разрабатывает и вводит в действие систему правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере безопасности; высшие государственные органы определяют основные направления деятельности всех органов государственной власти и управления в этой области, формируют или преобразуют органы обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью, выделяют им соответствующие силы и средства. Государство осуществляет свою деятельность главным образом в сфере общенациональных интересов и, прежде всего, занимается проблемами существования и развития общества как единой целостности всех его компонентов.

Осуществляя роль «охранника, блюстителя, гаранта порядка и покоя граждан, главного заступника и бдительного попечителя их интересов», государство, однако, может превратиться в угрозу для безопасности личности и общества. Для того чтобы предотвратить эту угрозу, существует принцип «разделения властей», являющийся сегодня нормой во всех демократических государствах. Дж. Локк писал «Во всех случаях, пока существует правительство, законодательная власть является верховной: ведь то, что может создавать закон для других, необходимо и должно быть выше их, а поскольку законодательная власть является законодательной властью в обществе лишь потому, что она обладает правом создавать законы, для каждого члена общества, поскольку законодательная власть по необходимости должна быть верховной, а все остальные власти в лице каких-либо членов или частей общества проистекают из нее и подчинены ей».

Государство обеспечивает национальную безопасность своей мощью, которая определяется уровнем развития экономики, геополитическим положением, природными ресурсами, морально-политическим потенциалом населения, состоянием военной мощи. Надежно обеспечивается национальная безопасность в сильном государстве, но применение вооруженной силы возможно только в случае защиты его национальных интересов. В настоящее время при обеспечении национальной безопасности предусматривается приоритет, прежде всего, невоенных средств (политических, дипломатических, правовых, экономических, информационно-психологических). Поэтому при выполнении даже внутренних функций главной целью применения силовых структур является восстановление законности и правопорядка, создание условий для решения конфликта несиловыми методами.

В условиях России существует специфика обеспечения безопасности с участием субъектов Российской Федерации, которые могут обеспечивать безопасность только в случае закрепления их компетенции в федеральном законодательстве. Однако в российском законодательстве этот вопрос не решен в должной мере. Конституция Российской

Федерации предусматривает исключительную компетенцию Федерации в области безопасности (п.«м» ст.71), вместе с тем относит отдельные виды безопасности, например, общественную и экологическую, к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п.п. «б», «д» ст. 72). В ст. 12 Федерального закона «О безопасности» определено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства в области обеспечения безопасности.

В качестве субъектов в той или иной степени могут выступать те же объекты безопасности, в чем заключается главнейшая особенность по сравнению с объектами безопасности в неживой природе. Субъекты обеспечения безопасности – это люди, социальные организации, которые осознают возможные и возникшие опасности в жизни общества и призваны осуществлять деятельность по их предупреждению и ликвидации; каждая личность, социальная группа занимаются в определенной мере обеспечением своей безопасности. Это нашло отражение в ч. 4 ст. 4 Федерального закона «О безопасности»: «Граждане, общественные объединения являются субъектами безопасности, участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности». Участие граждан в обеспечении национальной безопасности определяется законодательством, уголовно-правовыми институтами, регулирующими право участия граждан в обеспечении национальной безопасности.

4.В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации представлено определение *системы обеспечения национальной безопасности*, представляющей собой совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов.

В соответствии с положениями Стратегии силы обеспечения национальной безопасности являются субъектами обеспечения национальной безопасности. К ним относятся: Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации.

Средства обеспечения национальной безопасности - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Однако, в Стратегии представлена лишь государственная система обеспечения национальной безопасности. Очевидна необходимость совершенствования организации взаимодействия между государственной и негосударственной (общественной) системой обеспечения безопасности, определение степени и правил участия граждан в обеспечении национальной безопасности. Государство в лице своих органов все еще рассматривает человека в основном как объект своей деятельности и весьма слабо оценивает его как субъекта отношений в сфере общественной и личной безопасности, что может привести и приводит к негативным последствиям. Личность, ощущая незащищенность, вынуждена искать пути самозащиты, в результате система государственной и общественной безопасности начинает рассматриваться личностью либо с равнодушием, либо даже как враждебная сила. Поэтому нельзя допускать ситуации, когда в обществе под воздействием явлений пренебрежения жизнью и безопасностью личности начнет утверждаться культ жестокости и насилия. Отдельные признаки такой тенденции начинают проявляться во все расширяющейся и далеко не всегда адекватной практике применения гражданами травматического оружия.

5.Субъекты обеспечения национальной безопасности (далее - субъекты) в пределах своей компетенции осуществляют защиту национальных интересов в конкретных формах. Специфическим для категории «форма» является то, что она отражает устойчивые связи

между элементами, составляющими содержание; пронизывает как область внутреннего, так и область внешнего, как сущность, так и явление.

Все формы деятельности осуществляются на основе общих форм управленческой деятельности. Формы деятельности должны способствовать целесообразной реализации функций, достижению целей с наименьшими затратами сил, средств и времени. Они закреплены в действующем законодательстве, определяющем правовой статус субъекта, его компетенцию в обеспечении определенного вида национальной безопасности.

В соответствии с принятыми в правоведении подходами формы обеспечения государственного управления подразделяются на *правовые* и *неправовые*. Понимая под правовыми формами «весь механизм правового регулирования, которыми располагает государство», правовыми формами деятельности субъектов обеспечения национальной безопасности являются проводимые на основе и во исполнение закона исполнительно-распорядительные действия, создающие новые правовые нормы, порождающие, изменяющие, прекращающие правовые отношения или являющиеся необходимыми юридическими фактами для наступления указанных правовых последствий.

Формы обеспечения национальной безопасности выражаются в правотворческой, правореализационной, правоохранительной и контрольно-надзорной деятельности СОНБ России. Правотворческая деятельность осуществляется уполномоченными субъектами и заключается в издании нормативных актов, регулирующих отношения в сфере безопасности (законы, указы, постановления, решения, положения, уставы, приказы и др.). Анализ правотворческой формы позволяет прийти к выводу о ее нетождественности процессу правообразования, в котором можно выделить два этапа: во-первых, возникновение потребностей, обусловленных национальными интересами; правоустановительную деятельность субъектов. Правоустановительная деятельность характеризуется определенными государством общеобязательными правилами поведения, выполнение которых является неременным условием обеспечения национальной безопасности, связанной с сохранением правопорядка, наделения этих правил юридической силой и доведением их до всех граждан. Правореализационная форма осуществляется всеми субъектами и в юридической науке зачастую рассматривается как государственное управление, сущность которой наиболее близка к исполнительной деятельности государственных органов. Таким образом, правореализационная деятельность может рассматриваться как деятельность субъектов, осуществляемая на основе и во исполнение законов, обеспечивающая повседневную реализацию обеспечения национальной безопасности. Определенное соотношение между правотворческой и правореализационной деятельностью выражается в том, что: во-первых, эти виды деятельности различаются по содержанию совершаемых действий, во-вторых, правоприменение в отличие от правотворчества осуществляется в соответствии со своеобразной процедурой. Контрольно-надзорная деятельность представлена всей разновидностью контроля и надзора над законностью (особенно прокурорский надзор).

Правореализационная форма деятельности направлена на: 1) практическую организацию управления; 2) осуществление управления посредством принятия решений индивидуального характера, 3) оформление принятых решений, 4) организацию исполнения решений. Таким образом, административно-правовое понимание правоприменения как формы управления в сфере обеспечения национальной безопасности предполагает наличие определенных, предусмотренных нормами права предпосылок, и закрепляет ряд правовых требований к процедуре правоприменительной деятельности, правоприменительным отношениям, к содержанию и форме принимаемых решений и к исполнению принятых решений. В свою очередь, правореализацию, в зависимости от содержания и свойств правовых норм, подразделяют на две формы: регулятивную и правоохранительную.

Регулятивная форма используется для разрешения индивидуальных конкретных дел и вопросов, связанных с обеспечением национальной безопасности, правоохранительная форма - в целях охраны урегулированных юридическими нормами общественных отношений в сфере безопасности: защита субъективных прав человека и гражданина; государственных органов, муниципальных органов, общественных объединений и их служащих и других субъектов права в сфере безопасности; разрешение юридических споров, возникающие в

сфере безопасности; применение мер государственного принуждения к лицам, посягающим на безопасность, не выполняющим правовые обязанности и предписания уполномоченных на то субъектов. Представляется, что форму правосудия важно учитывать при защите интересов личности, общества и государства.

Существуют различные критерии классификации правовых форм: по сфере применения (внутриорганизационные, внешние), по способу выражения (словесные; конклюдентные), по юридическим свойствам (индивидуальные и нормативные), по субъектам безопасности, по наименованию и др. Административная деятельность определяется в юридической литературе как: управленческая, исполнительно-распорядительная, государственно-властная деятельность, состоящая в «в предупреждении и пресечении преступлений и иных правонарушений», «в охране законности, прав и интересов граждан административно-правовыми средствами и в административно-правовых формах».

6. К *неправовым формам* деятельности по обеспечению национальной безопасности относятся формы, в которых выражаются организационные и материально-технические действия, направленные на обеспечение безопасности личности, общества, государства. Они не влекут непосредственно юридических последствий, поэтому используются всеми субъектами, в том числе гражданами и негосударственными объединениями⁴. Несмотря на различие и многообразие правовых и неправовых форм, все формы взаимосвязаны и взаимообусловлены, т.к. они призваны служить достижению общей цели - обеспечению национальной безопасности.

7. *Методы обеспечения национальной безопасности* позволяют реализовать цели, задачи и функции обеспечения национальной безопасности. Их можно представить в виде целенаправленного воздействия субъекта, которое осуществляется с помощью различных приемов, средств, способов.

8. Долгое время в мире господствовал принцип обеспечения национальной безопасности путем использования силовых методов или угрозы их применения. Однако сегодня силовые методы уступают место по своей результативности *несиловым методам* (гуманитарно-социальным, экономическим; политико-дипломатическим; опора на международные организации и общественное мнение, профилактические меры и др.). Учитывая «главный закон геополитики - дуализм», позволяющий системам взаимодействовать в виде сотрудничества, соревнования, конкуренции, приходим к выводу, что ограничение силовых мер и преимущество применения несиловых мер понимается как инструмент решения конфликтных ситуаций при обеспечении национальной безопасности. А.Г. Здравомыслов считает, что «концепция и практика силовой политики терпит крах в результате многих обстоятельств, главное из которых состоит в исчерпании возможностей применения насилия в глобальном конфликте».

Существуют различные концепции ненасильственного бытия: внутренняя установка живого организма на ненанесение ущерба друг другу (буддизм, индуизм); идеал социальной гармонии в мирной жизни (западные религиозные учения); ненасилие как средство ответа на любой конфликт (христианская концепция); концепция Томаса – Киллмена и др. Концепция ненасилия христианских течений XVIII-XIX вв. исходила из того, что в человеческой природе заложены такие качества, как самосохранение, солидарность, нравственный долг, рациональная гармония и совершенствование (прогресс). Основоположником идеологии ненасильственных методов был Л.Н. Толстой, который ценил «языческую» мудрость, отмечая, что без Конфуция и Лао-цзы Евангелие неполно. Главную свою задачу он видел в обосновании неотвратимости исполнения тех требований, которые вытекают из истины ненасилия как человеческой ценности. При этом итогом толстовских рассуждений о роли государства является постулат «нельзя царствовать, управлять невинно», который поддерживал Н.А.Бердяев: «государство, принудительно поддерживая минимум добра и справедливости, никогда не делает этого из любви к добру и из доброты, доброта чужда государству».

Государство занимается проблемами существования и развития общества как единой целостности, являясь «предпосылкой и условием осуществления безопасности общества, нации, человека», и «то государство, которое не способно этого добиться, обречено на гибель, исчезновение». Ш.Монтескье писал: «Многие ученые и политики отводили

государству роль охранника, блюстителя, гаранта порядка и покоя граждан, главного заступника и бдительного попечителя их интересов». В научной литературе существует мнение о возможности государства превратиться в угрозу для безопасности личности и общества. Поэтому для предотвращения этого существует «разделение властей», являющееся средством сдерживания и балансирования государственной власти. Сторонники классовой теории по поводу государства писали: «с исчезновением классов исчезнет неизбежно государство. Общество, которое по-новому организует производство, отправит всю государственную машину ... в музей древностей».

Государство обеспечивает национальную безопасность своей мощью, которая определяется уровнем развития экономики, геополитическим положением, природными ресурсами, морально-политическим потенциалом населения, состоянием военной мощи. Надежно обеспечивается национальная безопасность в сильном государстве, но применение вооруженной силы возможно только в случае обороны от агрессии против государства и защиты его жизненно важных интересов. В настоящее время при обеспечении национальной безопасности предусматривается приоритет, прежде всего, невоенных средств (политических, дипломатических, правовых, экономических, информационно-психологических). Поэтому при выполнении даже внутренних функций главной целью применения силовых структур является восстановление законности и правопорядка, создание условий для решения конфликта несиловыми методами.

Существует мнение, что в административно-правовой практике происходит расширение используемых методов, которое приводит к отождествлению их с формами организующего воздействия. Такая позиция, на наш взгляд, не имеет отношения к обеспечению национальной безопасности, т.к. форма является внешним выражением деятельности субъекта, а метод позволяет увидеть, какими приемами и способами это осуществляется.

С учетом анализа содержания методов управления методы обеспечения национальной безопасности характеризовать следующим образом:

1. Это средство, способ осуществления управляющего воздействия субъекта;
2. Это способ упорядочения, организации происходящих в СОНБ процессов; приемы, посредством которых достигаются общие цели совместной деятельности субъектов;
3. Они являются наиболее подвижным и активным элементом в СОНБ и инструментом политики государства, носят альтернативный характер;
4. Они выражают принадлежащие субъектам полномочия;
5. Они выражаются в правовой и иных формах.

Методы обеспечения национальной безопасности разнообразны, поэтому единых критериев их классификации не существует. Представляется, что в качестве несиловых и силовых методов, прежде всего, следует рассматривать всеобщие методы воздействия на сознание и волю людей: убеждение и принуждение. В сфере обеспечения национальной безопасности обнаруживается вариантность соотношения этих методов.

9. В условиях демократизации и усиливающегося внимания к проблемам укрепления законности и правопорядка особенно возрастает роль убеждения. «Убедить», «убеждение» означает «заставить поверить чему-нибудь; уговаривая склонить к чему-нибудь, заставить сделать что-нибудь» и «твердый взгляд на что-нибудь, основанный на какой-нибудь идее, мировоззрении». Эти определения как нельзя лучше раскрывают суть убеждения как всеобъемлющего *несилового* метода воздействия на человека. Приоритет в использовании средств убеждения обусловлен социальной природой человека и общества, что нашло отражение в нормах международного права. Они закреплены и в российском законодательстве, исходящем из целей и задач общества и государства по обеспечению прав и свобод человека и гражданина². Убеждение применяется всеми субъектами обеспечения национальной безопасности, а принуждение только специально уполномоченными субъектами в установленном порядке на основе правовых норм и норм общественных организаций. Д.Н. Бахрах справедливо отмечает, что сущность исполнительной власти не сводится только к «организованному принуждению». Убеждение - основной, во всяком случае, наиболее предпочтительный метод обеспечения безопасности личности, предлагающий воздействие на сознание, волю и эмоции людей социальных общностей

преимущественно средствами психолого-педагогического, нравственного характера. Убеждение связано с разъяснением гражданам, общественности через СМИ их роли в решении общегосударственных задач обеспечения национальной безопасности, с воспитанием сознательной дисциплины, законопослушания и правильного понимания взаимной ответственности личности и государства. Оно способствует профилактике правонарушений и укреплению государственной дисциплины.

Убеждение как метод деятельности по обеспечению национальной безопасности следует рассматривать с учетом двух аспектов. Во-первых, убеждение представляет собой вид социальной деятельности, направленной на обеспечение защиты национальных интересов, как непрерывный процесс целенаправленного воздействия на общество, отдельные социальные группы и на отдельных людей. Во-вторых, убеждение является итогом процесса обеспечения национальной безопасности, который проявляется как совокупность ценностных установок, определяющих поведение личности. Убеждение является средством предупреждения преступлений и правонарушений, служит воспитанию у людей внутренней потребности и устойчивой привычки правомерного поведения и активного противодействия проявлениям неправомерного поведения. Основными видами убеждения, являются: правовое воспитание; разъяснение законодательства в сфере национальной безопасности; рекомендации (инструктирование по соблюдению правил безопасности); обсуждение; агитационно-пропагандистская деятельность; предостережение, критика антиобщественных действий, посягающих на безопасность; поощрение и др.

Существенную роль в обеспечении национальной безопасности играет поощрение, как важное средство предупреждения, профилактики действий, посягающих на национальную безопасность.

«Принудить» означает «заставить что-нибудь сделать», а «принужденный» - «не естественный, не свободный». Поэтому основное отличие убеждения от принуждения заключается в силовом утверждении воли субъекта вопреки воле объекта психическими, материальными или физическими средствами воздействия. Еще в 1789г. в Декларации прав человека и гражданина Франции говорилось: «Обеспечение прав человека и гражданина делает необходимым наличие государственной силы; она создана в интересах всех, а не для личной пользы тех, кому она вверена». П.А.Сорокин (1889-1968) писал: «Для того чтобы сохранить установленную организацию или установившийся порядок социальной группы, чтобы помешать его нарушению группа или органы групповой власти принуждены этот порядок поддерживать принудительно».

Методы убеждения и принуждения выражаются в разнообразных вариантах, что дает основание для выделения более конкретных видов методов обеспечения безопасности (например, административных, экономических, социально-психологических и др.). При обеспечении национальной безопасности следует учитывать следующие моменты: во-первых, административные методы как методы принуждения являются объективной необходимостью обеспечения безопасности личности, общества и государства, когда выполнение установленных требований в этой сфере не было достигнуто с помощью убеждения; во-вторых, применение административных методов должно основываться на строгом соблюдении административно-процессуальных норм; в-третьих, применение административных методов имеют поддержку общественного мнения, т.к. применяются в отношении большинства граждан.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Методологические подходы к исследованию сущности обеспечения национальной безопасности.
2. Понятие объекта национальной безопасности.
3. Понятие субъекта обеспечения национальной безопасности.
4. Понятие системы обеспечения национальной безопасности.
5. Правовые формы обеспечения национальной безопасности,
6. Неправовые формы обеспечения национальной безопасности.
7. Методы обеспечения национальной безопасности

8. Силловые и ненасильственные методы обеспечения национальной безопасности.
9. Убеждение и принуждение как всеобщие методы обеспечения национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. В чем заключается сущность обеспечения национальной безопасности?
2. Что такое «объект национальной безопасности»?
3. Что такое «субъект обеспечения национальной безопасности»?
4. Что такое «система обеспечения национальной безопасности»?
5. Какие существуют формы обеспечения национальной безопасности?
6. Какие существуют методы обеспечения национальной безопасности?
7. Каковы основные принципы обеспечения национальной безопасности?

Практическое занятие №11

Тема 11. Государственная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Цель: Охарактеризовать механизм обеспечения национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020г. определены главные направления государственной политики в сфере обеспечения общественной безопасности на долгосрочную перспективу, целями которых являются сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

Теоретическая часть

1. Национальная безопасность как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства. Обеспечение национальной безопасности выражается в целенаправленной деятельности сил и средств, определенных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации. К силам обеспечения национальной безопасности относятся Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации.

Деятельность сил обеспечения национальной безопасности должна проводиться на основе строго определенных принципов, представляющих собой выработанные и подтвержденные теорией и практикой положения о сущности, содержании, целях, методах деятельности по обеспечению безопасности личности, общества и государства. Эти принципы отражены в правовых актах концептуального характера, определяющих основные направления развития и совершенствования всей системы обеспечения национальной безопасности.

Свое непосредственное нормативное закрепление *принципы обеспечения национальной безопасности* получили в ст.2 Федерального закона «О безопасности»: соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; законность; системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности; приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности; взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности. Рассмотрим коротко эти принципы.

2.Принцип соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, имея в своей основе положение ст.17 Конституции Российской Федерации, закрепляется в Стратегии национальной безопасности следующим образом: «Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе».

Принцип законности в сфере обеспечения национальной безопасности означает соблюдение всеми силами законодательства в сфере обеспечения всех видов национальной безопасности (государственной, общественной, экономической, экологической и др.). Как известно, юридическими гарантиями законности являются: соответствие правовых норм развитию общественных отношений; совершенствование правоприменительной деятельности и юридической практики в целом; адекватный уровень контроля за реализацией требования правовых норм; адекватность мер юридической ответственности и ее процесса ее реализации; реализация принципа социальной справедливости в правотворчестве и правоприменении; эффективное преодоление коллизий и пробелов в праве; совершенствование деятельности органов государственной власти; достижение высокого уровня правового сознания и правовой культуры в обществе.

Принцип системности и комплексности применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности втекает из системного характера национальной безопасности. Национальная безопасность это сложная многоуровневая система, которая формируется в русле объективных процессов, как под прямым, так и опосредованным воздействием множества факторов, в которой непрерывно происходят процессы взаимодействия и противоборства национальных интересов с угрозами интересам личности, общества, государства, как внутренними, так и внешними. Иначе говоря, системный подход к рассмотрению сущности национальной безопасности позволяет представить ее как систему, состоящую из элементов, которые сами по себе представляют независимые, саморазвивающиеся системы. Такими элементами являются: национальные ценности, интересы и цели; угрозы национальным интересам; система обеспечения национальной безопасности. Представление национальной безопасности в виде системы дает уникальную возможность увидеть все составляющие элементы безопасности личности, общества и государства, исследовать связи между составляющими элементами общей системы, смоделировать сложные процессы обеспечения национальной безопасности. Такой системный подход к рассмотрению национальной безопасности предполагает и комплексный характер применения мер обеспечения безопасности, т.е. их полноту и взаимосвязь.

3.Принцип приоритета превентивных (предупредительных) мер в области обеспечения национальной безопасности означает, что опасности, как правило, не бывают непредвиденными. В большинстве случаев перед возникновением угрозы происходят

некоторые процессы или явления, которые являются как бы их предзнаменованием, т.е. возникает опасность, отличающаяся от угрозы степенью риска причинения конкретного ущерба интересам безопасности личности, общества и государства. Опасность несет в себе потенциальную угрозу причинения ущерба тем или иным интересам, для реализации которого необходимо создание соответствующих условий. Угроза является непосредственной возможностью нанесения ущерба, от осуществления которой ее отделяет лишь временной интервал, необходимый для принятия решения о реализации угрозы.

Анализ показывает, что основные угрозы национальной безопасности Российской Федерации носят преимущественно внутренний характер, но имеют тенденцию к интегрированию и превращению в трансграничные (терроризм, организованная преступность и др.). В настоящее время преступность и сопряженные с ней иные формы противоправного поведения приобрели характер реальной угрозы национальной безопасности, поэтому вопрос поиска оптимальных путей повышения эффективности деятельности правоохранительных органов приобретает большое значение.

Основной задачей обеспечения национальной безопасности является своевременное обнаружение признаков угроз и их всесторонний анализ, на основании которого составляется прогноз о развитии опасностей и перерастания в угрозы, размерах ущерба от угроз. Именно превентивные адекватные меры позволяют предотвратить возникновение угроз национальной безопасности. Прогнозирование предопределяет выявление угроз и их всесторонний анализ на предмет уровня, характера и возможной динамики развития. На основании прогнозирования процесса возможной динамики развития угроз осуществляется стратегическое планирование в сфере обеспечения национальной безопасности. Например, в п. 18-19 Военной доктрины Российской Федерации в качестве одной из задач Вооруженных Сил в мирное время является стратегическое сдерживание, в том числе предотвращение военных конфликтов.

Принцип взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности означает слаженную и скоординированную деятельность всех сил и средств обеспечения безопасности. Формами взаимодействия являются формирование и деятельность совместных координационных органов (комиссий, групп, штабов и пр.); проведение совместных совещаний, заседаний и иных форм работы звеньев системы обеспечения национальной безопасности; обмен информацией; совместная разработка, обсуждение и реализация мер по обеспечению национальной безопасности и др.

Положения о взаимодействии сил обеспечения национальной безопасности содержатся в нормативных правовых актах, определяющих их компетенцию. Основным же государственным органом, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом России решений в области обеспечения безопасности является Совет Безопасности.

В своем диалектическом единстве эти принципы носят системный характер и обеспечивают успешность и эффективность деятельности по обеспечению национальной безопасности. Поэтому необходима определенная корреляция этих принципов с принципами деятельности сил обеспечения национальной безопасности, закрепленными в соответствующих нормативных правовых актах.

Деятельность всех субъектов обеспечения безопасности основана на принципе законности, который выступает в качестве всеобщей конституционной обязанности соблюдать законы (ч.2 ст.15 Конституции Российской Федерации) и основного принципа обеспечения национальной безопасности. Присущий всем видам государственной деятельности принцип законности имеет особое содержание.

4. Кроме упомянутых выше принципов особое внимание следует обратить внимание на *принцип баланс интересов личности, общества и государства*. Этот принцип был закреплен в качестве основного в ранее действовавшем Законе Российской Федерации «О безопасности» (ст.5), но, к сожалению, не нашел своего отражения в новом Федеральном законе «О безопасности» (!). При реализации собственных национальных интересов любое

государство должно учитывать национальные интересы других государств и интересы определенного баланса международной системы в целом.

Как известно, личность, общество и государство находятся в состоянии противоречивого взаимодействия и взаимовлияния, характер которого зависит от множества объективных и субъективных факторов.

Воспользовавшись языком арифметики, предполагают, что сумма этих трех составляющих условно равна единице, а в разные периоды времени слагаемые могут иметь разную значимость. Если «величина» государства приближается к единице, нации грозит та или иная форма деспотии. Если «величина» общества и личности становится близкой к единице, то наступает анархия.

Интересы личности, общества и государства, образующие в своей совокупности национальные интересы, взаимодействуют и влияют друг на друга. Соотношение интересов личности, общества, государства может находиться в состоянии: приоритета, паритета и баланса. Однако только состояние баланса интересов позволяет наиболее полно учитывать интересы каждого объекта в конкретных исторических и иных условиях.

Баланс интересов является конструктивным средством решения конфликтов в различных сферах деятельности, в том числе в области обеспечения национальной безопасности. При балансе интересов учитываются не силовые ресурсы сторон, а интересы, стимулирующие целенаправленную деятельность этих сторон. Происходит взаимный учет интересов друг друга, что позволяет избегать необоснованных расходов и непредсказуемых последующих действий по урегулированию конфликта. К сожалению, категория «баланс интересов» пока недостаточно исследована в юридической науке, отсутствуют четкие критерии степени сбалансированности интересов и способов ее достижения.

В настоящее время актуальным является решение правовых, организационных, правоприменительных и других проблем в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации определены основные направления обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, которыми являются стратегические национальные приоритеты, определяющие 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.

Решение вопросов национальной безопасности тесно связано с обеспечением международной безопасности, представляющей собой мировой порядок, в котором реализуются благоприятные условия для свободного развития всех государств и иных субъектов международного права. Принципы международного права представляют собой основополагающие, руководящие правила поведения субъектов международного права, имеющие общеобязательный характер. В Уставе Организации Объединенных Наций, подписанном 26 июня 1945 года, в качестве основной цели ООН закреплено поддержание международного мира и безопасности и с этой целью принятие эффективных коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проведение мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира.

Одной из важнейших составляющих деятельности по обеспечению национальной безопасности является международное сотрудничество, которое осуществляется на основе общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации. Основные направления сотрудничества Российской Федерации на международной арене определены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, в которой обозначено в качестве долгосрочной перспективы Российской Федерации стремление выстраивать международные отношения на принципах международного права, обеспечения надежной и равной безопасности государств. Для защиты своих национальных интересов Россия, оставаясь в рамках международного права, будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключаящую затратную конфронтацию, в том числе и новую гонку вооружений. Организацию

Объединенных Наций и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций Россия рассматривает в качестве центрального элемента стабильной системы международных отношений, в основе которой - уважение, равноправие и взаимовыгодное сотрудничество государств, опирающихся на цивилизованные политические инструменты разрешения глобальных и региональных кризисных ситуаций.

Стратегию дополняет и развивает Концепция внешней политики Российской Федерации, провозгласившая высшим приоритетом национальной безопасности - обеспечение защищенности личности, общества и государства.

5. В основе всей системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (СОНБ) должна быть определенная теоретическая и законодательная база. Не менее важно определить основные элементы СОНБ, которыми являются объекты и субъекты обеспечения безопасности, иерархию управления и систему координации на всех уровнях. При выполнении этих условий и наличии информационного обеспечения СОНБ должна иметь определенную структуру, адекватно отражающую диапазон реальных и потенциальных опасностей и соответствующие им виды безопасности.

СОНБ может быть сформирована только с использованием правовых средств, так как именно право обеспечивает ее эффективное функционирование, согласованность элементов, четкость работы механизма их взаимодействия. В СОНБ выделяются два основных аспекта: наличие оптимальной на данный период совокупности соответствующих структур и определенного процесса принятия и реализации решений по этим вопросам.

СОНБ представляется как механизм, позволяющий преобразовать принятую государством стратегию в области национальной безопасности в скоординированную деятельность конкретных государственных структур, общественных объединений и граждан на основе действующего законодательства.

Сформированная СОНБ осуществляет реализацию национальных интересов и противодействие угрозам национальной безопасности. Потенциал такой системы должен соответствовать следующим параметрам: необходимая надежность, обеспечивающая выполнение функций системы в полном объеме; разумная достаточность, ограниченная возможностями государства формировать и содержать систему безопасности. Противодействие угрозам системы зависит от характера угрозы и представляет собой профилактику или прямое воздействие, для чего определяются силы, средства и методы.

С учетом того, что «система - упорядоченное определенным образом множество элементов, взаимосвязанных между собой и образующих некоторое целостное единство», следует признать, что процесс формирования и надежного функционирования СОНБ России осложнен отсутствием правового определения в Федеральном законе «О безопасности». В Стратегии национальной безопасности «система обеспечения национальной безопасности» определена как «силы и средства обеспечения национальной безопасности».

Во многих научных работах понятия «система национальной безопасности» и «система обеспечения национальной безопасности» отождествляются, однако их следует различать. Система национальной безопасности - это функциональная система, отражающая процессы взаимодействия интересов и угроз; СОНБ - организационная система органов, сил, средств, различных организаций, граждан, призванных решать задачи по обеспечению национальной безопасности. Можно представить систему национальной безопасности в виде совокупности элементов, которые сами по себе представляют относительно независимые, саморазвивающиеся системы: угрозы национальной безопасности; национальные интересы; СОНБ.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации применен чисто институциональный подход к СОНБ, при котором представлены только государственные органы и организации как «силы и средства обеспечения национальной безопасности». При этом силами обеспечения национальной безопасности являются «Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации; средствами обеспечения национальной безопасности - «технологии,

а также технические программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи и приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению».

Такое представление является неполным. При этом подходе отсутствует такой элемент системы, как граждане, участвующие в обеспечении национальной безопасности. СОНБ России следует рассматривать в виде совокупности государственной и негосударственной (общественной) системы, или формальной и неформальной. Первая – это институты, принимающие участие в процессе выработки и реализации решений в области национальной безопасности, разделяющиеся на организации (исполнительные, законодательные, судебные) и граждан (физические лица). А неформальную часть составляют средства массовой информации, общественность (включая частных лиц), способные оказать влияние на формирование и реализацию обеспечения национальной безопасности.

Основу государственной СОНБ составляют соответствующие органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Они реализуют меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства. При этом граждане, общественные и иные организации и объединения также являются субъектами обеспечения безопасности, обладающими правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством России. Как мы уже отмечали, это закреплено в ст. 2 Федерального закона «О безопасности», где одним из основных принципов обеспечения безопасности определено взаимодействие органов государственной власти с общественными объединениями и гражданами, а также в ч. 4.ст. 4: «граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности».

Разделение власти осуществлено по горизонтали - на законодательную, исполнительную и судебную; по вертикали - на федеральную, власть субъектов Федерации и местного самоуправления. Организационная структура государственного управления призвана реально обеспечивать права и свободы граждан, т.к. народ носитель суверенитета и единственный источник власти (ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации).

В обеспечении национальной безопасности важна роль каждой из ветвей государственной власти, особенно при реализации правоохранительной функции. *Законодательная власть*: во-первых, определяет компетенцию органов обеспечения правопорядка в государственной системе; во-вторых, законодательно формулирует правовые основы обеспечения правопорядка; в- третьих, определяет правовой статус участников общественных отношений в качестве субъектов права; в-четвертых, предусматривает юридическую ответственность за неправомерное поведение лиц, являющихся субъектами права. *Исполнительная власть* непосредственно осуществляет государственное управление в сфере национальной безопасности, в частности в обеспечении правопорядка. *Судебная власть*: во-первых, признает и восстанавливает субъективное право, возникающее в результате действия правопорядка; во-вторых, констатирует наличие факта нарушения правопорядка и определяет меры государственного воздействия на правонарушение; в-третьих, является гарантом защиты конституционных прав и свобод граждан.

Роль *прокуратуры* состоит в обеспечении исполнения законодательства о национальной безопасности всеми субъектами ее обеспечения как неременном условии эффективности этой деятельности. При сопоставительном анализе этого и других положений Стратегии с основополагающими нормами Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» нетрудно заметить практически полное совпадение содержания национальной безопасности с целями и задачами прокуратуры, ее функциями посредством их обеспечения через общеправовые категории законности и правопорядка.

Процесс управления осуществляется в системе обеспечения национальной безопасности (СОНБ), представляющей собой систему субъектов обеспечения национальной безопасности, которые на основе действующего законодательства и в рамках единой

государственной политики Российской обеспечивают устойчивое развитие, реализацию и защиту интересов общества.

Таковыми субъектами являются государство в лице органов государственной власти; граждане; общественные и иные организации и объединения граждан, обладающие правами и обязанностями участвовать в обеспечении национальной безопасности в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами

Российской Федерации. Объектами национальной безопасности являются материальные и духовные ценности общества.

Наиболее четким для представления сущности сложной СОНБ является рассмотрение органов государственной власти Российской Федерации по их функциям в области обеспечения национальной безопасности.

Органы государственной власти, деятельность которых связана с обеспечением общественной безопасности, можно дифференцировать на четыре группы:

1) органы, основные функции которых связаны с управлением в области обеспечения общественной безопасности (Президент РФ, Правительство РФ);

2) орган, специально созданный для обеспечения безопасности (Совет Безопасности РФ);

3) комитеты палат Федерального Собрания РФ, занимающиеся вопросами безопасности (комитеты по безопасности в Государственной Думе и по вопросам безопасности и обороны в Совете Федерации);

4) органы, задачи которых заключаются в выявлении и устранении внутренних угроз (органы законодательной, исполнительной, судебной властей, прокуратура).

Президент Российской Федерации, являясь главой государства, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ст.80 Конституции РФ). Федеральное Собрание Российской Федерации на основе Конституции РФ по представлению Президента и Правительства Российской Федерации формирует законодательную базу в области обеспечения безопасности Российской Федерации. Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента РФ Федеральному Собранию приоритетов координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Федерации.

К основным федеральным органам исполнительной власти, деятельность которых связана с обеспечением национальной безопасности, можно отнести: Министерство внутренних дел; Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министерство иностранных дел; Министерство обороны; Министерство юстиции; Служба внешней разведки; Федеральная служба безопасности; Федеральная служба по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ; Федеральная служба охраны; Министерство здравоохранения и социального развития; Министерство культуры и массовых коммуникаций; Министерство образования и науки, Министерство природных ресурсов; Министерство промышленности и энергетики; Министерство транспорта и связи; Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации и др.

В обеспечении национальной безопасности огромную роль играет правоохранительная система, входящая в СОНБ, которую также можно представить в виде совокупности государственных и негосударственных правоохранительных органов. Однако преимущество в этом вопросе отдается государственной подсистеме, т.к. одной из важнейших функций государства является защита интересов своих граждан, социальных групп, обеспечение их безопасного существования и жизнедеятельности. Государственные правоохранительные органы, являясь частью государственного механизма, имеют государственно-властный характер. При этом другие организации не могут действовать от имени государства и обладать государственно-властными полномочиями по отношению к физическим и юридическим лицам.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Основные принципы обеспечения безопасности.
2. Соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Законность. Системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности.
3. Приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности. Взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.
4. Принцип баланса национальных интересов как необходимое условие развития и обеспечения национальной безопасности.
5. Государственная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Виды органов государственной власти, деятельность которых связана с обеспечением национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Каковы основные принципы обеспечения национальной безопасности?
2. Раскройте смысл принципа соблюдения и защита прав и свобод человека и гражданина и принципа законности.
3. Что такое принцип баланса национальных интересов?
4. Что такое «государственная система обеспечения национальной безопасности»?
5. Какие государственные органы входят в систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
6. Дайте характеристику деятельности Совета Безопасности Российской Федерации.
7. Дайте характеристику деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности.
8. Составьте схему системы обеспечения национальной безопасности.
9. Составьте таблицу форм и методов обеспечения национальной безопасности.

Практическое занятие №12

Тема 13. Обеспечение национальной безопасности России на местном и региональном уровне

Цель: сформировать у студентов представление об обеспечении национальной безопасности России на местном и региональном уровне.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы

Современное понимание национальной безопасности отражает тесную взаимосвязь и взаимообусловленность безопасности личности и общества на всех уровнях - от международного до конкретного локального или регионального уровня.

Теоретическая часть

1. Среди принципов обеспечения безопасности личности и общества основным принципом следует назвать принцип взаимозависимости безопасности нации и безопасности конкретного региона. К сожалению, наше законодательство в области национальной безопасности, которое затрагивает практически все сферы общественных отношений, обходит своим вниманием проблемы, связанные с федеративным устройством государства. Региональные и местные аспекты обеспечения внутренней безопасности, не говоря о внешней, не нашли отражения в основных правовых актах и нормативных документах. Если понятие «национальная безопасность» охватывает все уровни социума (от государства до личности), то региональная безопасность объемлет лишь часть территории Российской Федерации и социальную общность, проживающую на ней. При рассмотрении проблем региональной безопасности представляется вполне обоснованным и логичным под регионом понимать субъект Федерации. Это связано с тем, что именно органы власти субъектов Федерации являются основным субъектом обеспечения региональной безопасности и основным агентом региональной политики в целом. Каких-либо нарушений с методологической точки зрения при этом нет. Просто нужно признать и нормативно утвердить, что регион - это сложная социально-экономическая и политическая система, в структурном отношении совпадающая с единицей административно-территориального и национально-территориального деления России как федеративного государства.

Таким образом, под региональной безопасностью понимается защищенность интересов субъекта Федерации от внутренних и внешних угроз. Внешними угрозами при этом являются те угрозы, источники которых располагаются за пределами данного субъекта Федерации. Аналогично определяется безопасность на муниципальном (местном) уровне. Муниципальный уровень включает проблемы безопасности крупных городов, районов, других поселений, имеющих статус муниципальных образований. Крупные города, являющиеся субъектами Федерации, формально могут быть отнесены как к региональным, так и к муниципальным образованиям.

Проблемы безопасности мегаполисов - экономической безопасности, борьбы с преступностью, продовольственного обеспечения, предупреждения чрезвычайных ситуаций, эколого-медицинских, атомных источников энергии - имеют несколько иное содержание и пути решения, чем в малых городах или сельских районах. В муниципальных образованиях, включающих малые города, сельские населенные пункты, существуют свои, специфические угрозы жизненно важным интересам личности и социальной общности данного территориального образования: безработица, отсутствие необходимой социально-бытовой инфраструктуры; относительная недоступность медицинской помощи, других услуг, низкий уровень коммуникаций, удаленность от учреждений культуры и т. д. Это свидетельствует, что региональная безопасность затрагивает все без исключения сферы жизнедеятельности региона, в соответствии с которыми она может классифицироваться по видам как и национальная безопасность в целом.

2. В связи с наличием как внутренних, так и внешних угроз региональная безопасность должна обеспечиваться силами и средствами данного субъекта Федерации в тесном взаимодействии и при поддержке соответствующих сил и средств федеральной центра и других субъектов Федерации, где располагаются источники угроз. В общем виде система обеспечения региональной безопасности в субъекте Федерации выглядит следующим образом. Эффективность деятельности этой системы в значительной степени зависит от соответствующей правовой базы и механизма ее реализации. Однако существующая законодательная и нормативно-правовая база, а также организационные формы деятельности государственной власти и местного самоуправления в области обеспечения региональной безопасности еще не отработаны. Конституция Российской Федерации ограничивается положениями, что в ведении Российской Федерации находится безопасность (пункт «м» ч. 1 ст. 71), а кадры правоохранительных органов, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности (которая как бы исключается таким образом из безопасности), режим пограничных зон - в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации - пункты «б» и «л» ч.1.ст. 72); но Правительство Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению государственной

безопасности, законности, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью (пункты «д», «е» ст. 14).

Оценивая эти положения, следует указать на определенные неточности и противоречия, влияющие на проведение правовых и организационных мер в сфере обеспечения региональной безопасности. Так, к федеральному ведению отнесены вопросы безопасности, но Правительство Российской Федерации должно принимать меры по обеспечению якобы только государственной безопасности. Обеспечение государственной безопасности - исключительное право Российской Федерации, но кадры всех правоохранительных органов могут находиться в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Неоднозначность положений Конституции Российской Федерации в отнесении пунктами «б» и «л» СТ. 72 к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Федерации обеспечения законности, право порядка, общественной безопасности, кадров правоохранительных органов обусловила распространение этого положения и на другие органы безопасности. Столь небрежное отношение к построению системы конституционных норм, касающихся обеспечения национальной безопасности, создает трудности в их надлежащей детализации в федеральных законах и законах субъектов Федерации, непосредственно регулирующих управление в этой сфере.

Приведенные выше примеры свидетельствуют о фактическом отсутствии единого общероссийского правового пространства в сфере обеспечения безопасности. Необходима инициатива центра по разработке и введению в действие правовым федеральным актом единой, в определенной степени стандартизированной модели региональной безопасности. Однако разделение по предметам ведения и объектам безопасности достаточно условно. Дело в том, что личность, общество и государство как объекты безопасности составляют единое целое. Защищенность государства обеспечивает защиту личности и общества, защищенность личности обеспечивает прогрессивное развитие общества и стабильность государства.

Именно поэтому федеральные законы, регулирующие вопросы безопасности, должны быть системообразующими, устанавливать оптимальный баланс интересов личности, общества и государства и, соответственно, определять компетенцию Российской Федерации, субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации должны соответствовать этой системе, быть ее частью. Отмеченный разноречивостью в содержании существующей законодательной и нормативно-правовой базы в большинстве субъектов Федерации обусловил подобное разнообразие и в формировании региональных систем обеспечения безопасности. Каждый регион формирует свою оригинальную систему обеспечения безопасности. В ряде субъектов Российской Федерации созданы Советы Безопасности, в ряде - Комитеты безопасности, в ряде субъектов нет ни того, ни другого. Общим для всех субъектов Российской Федерации, пожалуй, является наличие правоохранительных органов и служб по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В условиях жесткого экономического кризиса регионы России оказались в поле действия макроэкономических тенденций, разрывающих целостность экономического пространства страны.

Будучи в существенно различной мере обеспечены ресурсами и сырьем, интеллектуальным потенциалом, но исторически тесно связаны друг с другом в рамках определенного разделения общественного труда, регионы в новых экономических условиях оказались перед лицом необычайно серьезной угрозы. Они принципиально по-разному начали «откликаться» на вызовы мирового рынка. В выгоде оказались те из них, которые обладают обширной сырьевой базой и промышленными мощностями для переработки сырья и производства полуфабрикатов, пользующихся спросом на мировом рынке. Катастрофически тяжелым оказалось положение тех регионов, продукция которых более не востребуется прежними потребностями в стране и тем более не имеет шансов конкурировать на мировом рынке.

Экономические основы федеральных отношений, складывающиеся в современных условиях на уровне регионов, нуждаются в системе надежных регуляторов, чтобы обрести возможность с минимальными потерями выдерживать перегрузки колебаний экономической

конъюнктуры. Одним из важнейших таких регуляторов может явиться экономический федерализм. Он станет путем к выходу из кризиса, одновременно обеспечив солидную базу для упрочения и развития экономической составляющей национальной безопасности России. В целом же следует особо подчеркнуть, что в последние годы крайне острой становится проблема регионального сепаратизма, тесно связанная с процессом формирования в нашей стране подлинного федеративного государства. При этом еще немногие понимают, что создание федеративного государства не решает проблемы развития федеративных отношений в стране, затрагивающей все слои нашего общества. Реальная Федерация может возникнуть только в результате такой трансформации политических, экономических, социальных, этнических, религиозных и других интересов, которая убедит большинство населения в необходимости федеративного устройства нашей страны. Отсутствие такой трансформации интересов порождает угрозу самому процессу реформирования страны, ограничивая возможности формирования единого экономического, правового, информационного пространства.

Поэтому сегодня проблема федерализма является главной, основополагающей из всех, с которыми столкнулась Россия в начале XXI в. Все другие проблемы по отношению к проблеме федерализма являются частными. Судьба федерализма - это судьба существования России как государства. Этому же способствуют многочисленные факты нарушения федеральным центром ряда положений Конституции Российской Федерации и законов, затрагивающих интересы граждан и субъектов Федерации, а также встречающаяся практика отказа органов власти части субъектов Федерации от участия в защите национальных интересов. Более того, тенденция подмены национальных интересов интересами отдельных этнорегиональных групп и кланов продолжает углубляться.

К тому же в ходе распада СССР и становления новой российской государственности чрезвычайно запутанным оказался вопрос о суверенитете, что способствовало возникновению сепаратистских тенденций, хотя в принципе в едином государстве любой формы не может быть двух и более суверенитетов. Помимо прочего, это порождает немало разногласий и споров между органами государственной власти Федерации и ее субъектов. Эти противоречия, вызванные как объективными, так и субъективными причинами, проявляются в различных формах и зачастую ведут к ослаблению внутрифедеральных связей и единой государственной власти. В результате проблема регионального сепаратизма превращается в одну из самых серьезных угроз национальной безопасности России.

Нарушение принципа верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов в конституционном, уставном законодательстве субъектов Федерации выражается в приостановлении в одностороннем порядке действия федеральных законов и иных нормативно-правовых актов Российской Федерации, если они в какой-то степени не соответствуют Конституции, уставу, законам субъектов Федерации или правовым интересам субъектов Федерации. Имеются попытки принимать нормативно-правовые акты, относящиеся к исключительной компетенции Российской Федерации, в частности, в области регулирования прав и свобод человека, установления государственной границы, обеспечения целостности территории России.

Нарушение межрегиональных хозяйственных связей, рост цен на энергоресурсы и пере возки, неопределенность федеральной собственности, противоречивость принципов распределения компетенции между органами власти всех уровней ограничивает возможности интеграции региональных экономик в единое рыночное экономическое пространство страны. Российские регионы всегда резко отличались по своим геополитическим и социально-экономическим характеристикам, но сегодня они стремительно разделяются на «богатые» и «бедные», что вызывает не только экономические, но и политические последствия: рост идеи сепаратизма, выхода из состава Российской Федерации, пересмотр административных границ страны и т. д. Развитие подобных тенденций может привести к полной экономической деградации и распаду России на множество отдельных государств.

Для создания и совершенствования подлинного федерализма и укрепления национальной безопасности страны необходимо обеспечить сохранение государственного суверенитета как единого и неделимого на всей территории России, пресечение процесса конфедерализма, переход от нынешней стихийной десоверенизации Российского государства

к продуманной, последовательной, сбалансированной децентрализации полномочий и функций органов государственной власти в рамках конституционно- правового пространства. В настоящее время основные мероприятия по обеспечению национальной безопасности в различных сферах проводятся в рамках президентских, федеральных, региональных и межгосударственных программ. Как правило, эти программы не имеют общей системной концептуальной основы, не согласовываются в едином центре.

До сих пор в стране нет соответствующих механизмов государственного программного регулирования, которые обеспечивали бы использование системного подхода к решению и текущих, и перспективных задач развития регионов России с учетом особенностей обеспечения их безопасности, в первую очередь, приграничных регионов. Во многих приграничных регионах необходимо решать острые задачи по противодействию экономической, демографической и культурно- религиозной экспансии на территорию России со стороны других государств, а также по пресечению деятельности транснациональной организованной преступности и незаконной миграции. Все это, безусловно, сказывается на уровне национальной безопасности страны в целом. Результаты исследования динамики регионального развития свидетельствуют, что общая траектория развития большинства регионов страны определяется сегодня, главным образом, состоянием факторов безопасности, а не факторов благосостояния. Это связано с тем, что влияние угроз безопасности даже в обычных условиях, не говоря о кризисных ситуациях вроде шоковой терапии и дефолта, сразу и одновременно отражается на многих сторонах человеческой жизнедеятельности.

Поэтому во многих регионах главные пути улучшения социально-экономического положения находятся именно в сфере обеспечения безопасности, которую многие региональные- руководители еще считают второстепенной и не своей, а федеральной. В настоящее время во всех регионах только две важные сферы жизнедеятельности общества - природная и техногенная сфера и сфера общественного порядка - достаточно хорошо прикрыты. С точки зрения защиты интересов людей в организационном и правовом отношении. Однако многие важнейшие сферы жизнедеятельности населения, многие конституционные права и свободы граждан остаются незащищенными и выпадают из поля зрения органов государственной власти, ответственных за обеспечение региональной безопасности.

Так, среди множества различных комиссий и советов при губернаторах и правительствах субъектов Федерации нет ни одного органа, который бы нес ответственность за вопросы защиты коренных интересов населения, сосредоточенных сейчас в социальной и экономической сферах. Можно сколько угодно рассуждать о конституционных правах и свободах граждан, но если нет ни одного органа, ответственного за обеспечение социальной и экономической безопасности в субъекте Федерации, то нет и соответствующей деятельности по защите социально-экономических интересов людей. А ведь именно в этих сферах сегодня сосредоточены наиболее острые проблемы, нерешенность которых порождает угрозы внутренней безопасности и ведет не только к социальной, но и к политической нестабильности сначала в регионах, а затем в стране в целом. Самой главной угрозой стабильности и безопасности практически всех регионов следует признать недопустимо высокий уровень безработицы, убыточность предприятий и смертность населения. Эти угрозы являются основным тормозом социально-экономического развития страны и преградой на пути осуществления реформ. Во многих регионах страны в настоящее время доля убыточных предприятий достигает 50-60% от общего количества предприятий и организаций.

Поэтому в существующих условиях приоритетным направлением в деятельности всех органов государственной власти, как в центре, так и на местах, должна стать борьба с угрозами безопасности различного характера, обеспечение внутренней безопасности. Это реальный путь преодоления кризисных явлений и ускорения развития страны. В качестве важнейшего направления совершенствования организационно-правовой базы по обеспечению безопасности на уровне субъектов Федерации следует признать разработку Концепции региональной безопасности применительно к каждому субъекту Федерации. В Концепции должны быть достаточно подробно определены жизненно важные интересы

жителей, социальных общностей, субъектов РФ в целом, угрозы этим интересам, направления обеспечения безопасности по важнейшим сферам жизнедеятельности: экономическая, социальная, внутривластная, общественного порядка, природная и техногенная, экологическая, оборонная, духовной жизни, культуры и науки, информационная. Все эти меры позволят быстрее перейти к научному управлению обществом на основе социальных интересов, возродить подлинное могущество нашей страны и гарантированно обеспечить безопасность нации.

3. Говоря о роли местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности, необходимо отметить следующее. В настоящее время возрастает роль общественной системы обеспечения национальной безопасности (ОСОНБ) Российской Федерации. Несмотря на то, что государство является основным субъектом обеспечения национальной безопасности страны, осуществляющим функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей, общество также активно участвует в защите национальных интересов. Важным аргументом в пользу существования ОСОНБ является признание национальных интересов приоритетными над всеми остальными (групповыми, классовыми, этническими и др.), а также безопасности личности над безопасностью общества и государства. Правом на существование общественной системы обеспечения национальной безопасности является то, что гражданское общество как сфера свободной, творческой жизнедеятельности личности, коллективов и общностей людей не идентично государству. Совместное функционирование государственной и общественной систем обеспечения национальной безопасности создает тот необходимый баланс национальных интересов, который может защитить от тоталитаризма.

Поэтому основными принципами ОСОНБ должны быть: законность, демократизм, гласность, независимость, приоритет прав личности на защиту жизненно важных интересов, гуманизм, справедливость, взаимопомощь, а также научность. К субъектам обеспечения национальной безопасности на уровне общественной системы можно отнести: органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления создают необходимые условия для нормальной жизнедеятельности граждан, реализуют гибкую систему управления, приспособленную к местным особенностям и условиям безопасности, способствуют развитию инициативы и самостоятельности граждан. К сожалению, в массовом сознании граждан местное самоуправление означает, что народ сам все регулирует, но это не совсем так. Недаром на Западе чаще употребляется термин – местная власть. Поэтому муниципальной власти надо учиться управлять и вместе с тем добиваться того, чтобы самому народу эта власть была нужна. Важным является вопрос усиления контроля над деятельностью органов местного самоуправления и их ответственности перед государством. Приведем здесь только те полномочия органов МСУ, в зависимости от вида муниципального образования (так они дифференцированы в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), которые непосредственно и опосредованно относятся к тем или иным аспектам безопасности в границах муниципальных образований.

К вопросам местного значения поселения относятся:

- участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;
- обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения;
- организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения;
- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
- создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка.

Вопросы местного значения муниципального района:

- участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории

муниципального района; • участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций на территории муниципального района; • организация охраны общественного порядка на территории муниципального района муниципальной милицией; • организация оказания на территории муниципального района (за исключением территорий поселений, включенных в утвержденный Правительством РФ перечень территорий, население которых обеспечивается медицинской помощью в медицинских учреждениях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медико-санитарному обеспечению населения отдельных территорий) первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарнополиклинических и больничных учреждениях, скорой медицинской помощи (за исключением санитарно-авиационной), медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов; • организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; • организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального района; • осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

К вопросам местного значения городского округа относятся:

• участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах городского округа; • участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа; • организация охраны общественного порядка на территории городского округа муниципальной милицией; • обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах городского округа; • организация оказания на территории городского округа (за исключением территорий городских округов, включенных в утвержденный Правительством РФ перечень территорий, население которых обеспечивается медицинской помощью в медицинских учреждениях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медикосанитарному обеспечению населения отдельных территорий) первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических и больничных учреждениях, скорой медицинской помощи (за исключением санитарно-авиационной), медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов; • организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов; • организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории городского округа от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств; • создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории городского округа; • организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории городского округа; • осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья; • создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка; • осуществление муниципального лесного контроля.

На полномочия органов МСУ в области обеспечения безопасности распространяются нормы ФЗ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» о порядке наделения органов МСУ отдельными государственными полномочиями в том случае, если законом устанавливается возможность передачи таких полномочий. Сразу же следует отметить, что такие полномочия в области безопасности, которые закреплены в ст. 71 Конституции РФ (федерального уровня) на муниципальный уровень не могут быть переданы ни при каких условиях, только лишь в рамках обеспечения и исполнения нормативных актов в данной области.

Вопросы и задания

Вопросы для обсуждения:

1. Сущность региональной и местной безопасности.
2. Структура региональной безопасности.
3. Органы местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности.
4. Современные проблемы обеспечения безопасности на региональном и местном уровне.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Что такое «региональная безопасность»?
2. Какова роль органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности.

Практическое занятие № 13

Тема 15. Зарубежный опыт обеспечения национальной безопасности.

Цель: сформировать у студентов представление о зарубежном опыте обеспечения национальной безопасности.

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Актуальность темы

Во многих странах после окончания второй мировой войны (1939-1945 гг.) начался процесс по реорганизации систем обеспечения национальной безопасности (СОНБ). Этот процесс наиболее активно происходил в США, так как после накопленного опыта в результате проведения войны существенно изменился подход к осуществлению внешней политики.

Теоретическая часть

Во многих странах после окончания второй мировой войны (1939-1945 гг.) начался процесс по реорганизации систем обеспечения национальной безопасности (СОНБ). Этот процесс наиболее активно происходил в США, так как после накопленного опыта в результате проведения войны существенно изменился подход к осуществлению внешней политики.

США является крупной державой, влияющей в настоящее время на геополитическую обстановку в мире. Так, в Германии и Франции нет так называемой Концепции национальной безопасности в том общепринятом виде, как это существует в России и США. Основные положения в сфере обеспечения безопасности Франции содержатся в Ордонансе «О национальной обороне» от 7 января 1959 г., а в Германии в «Белой книге 1994». Стратегия национальной безопасности Китая в отличие также лишена активной наступательной позиции, а в качестве основных держав по проблеме обеспечения национальной безопасности ориентируется на США и Россию.

Можно выделить характерные этапы развития обеспечения национальной безопасности в США. В 50-60-е гг. «область деятельности государственного руководства, связанная с определением внешнеполитических целей и способов их достижения, а также с разработкой планов достижения этих целей и практической реализацией их, именуется в США политикой «национальной безопасности». Конкретное содержание и результаты этой

деятельности представляют «национальную стратегию», элементами которой являются военная, экономическая, идеологическая и другие ее виды. «Национальная стратегия» вторична по отношению к «национальной безопасности» и выступает как форма осуществления политики национальной безопасности. Однако в «Основах политики национальной безопасности», выпускавшихся ежегодно Советом национальной безопасности США, в которых излагалась национальная стратегия, отсутствовала понятийная база, а текст документа допускал множественность толкований. Этот документ «означал все для всех и не решал ничего». В законе «О национальной безопасности» США особое внимание было уделено вооруженным силам и созданию структуры национальной разведки. Такая проблема централизации управления вооруженными силами перед руководством США возникла в ходе второй мировой войны. Предложение о создании единого министерства национальной обороны было сделано президентом Трумэном Конгрессу в декабре 1945 г.

В 70-е г. начинается прогресс в разработке теоретических основ формирования национальной стратегии. Происходит расслоение уровней стратегий: на высшем уровне находится «национальная стратегия», стратегия «национальной безопасности» подчинена этой стратегии, а на нижнем уровне – «национальная военная стратегия», т.е. национальная стратегия представляется как «искусство и наука развития и использования для достижения национальных целей в условиях мира и войны наряду с вооруженными силами также политической, экономической и психологической мощи страны».

Под «стратегией национальной безопасности» в США понимается часть общегосударственной деятельности, которая охватывает все вопросы безопасности страны.

В 80-90-е г. начинается продвижение в области обоснования национальной стратегии. Американские ученые предлагают рассматривать все войны и вооруженные конфликты в рамках более широкого понятия – международного конфликта. Выделяются три вида использования военной силы: прямое применение (войны и вооруженные конфликты), угроза применения (устрашение, демонстрация силы, блокада), манипуляция военной силой (гонка вооружений, военное присутствие за рубежом).

Структура СОНБ США была образована еще в 40-е годы, затем подвергалась некоторым коррективам, принципиально не изменившим ее основного содержания. В структуру СОНБ США входят: Президент страны, советники Президента, исполнительный аппарат («исполнительное бюро»), федеральные министерства и ведомства, Конгресс. Неформальными участниками СОНБ США являются средства массовой информации.

Решения в области национальной безопасности принимает Президент США, полномочия которого определены в Конституции США, а также в действующем законодательстве страны. Президент является главой государства; главнокомандующим вооруженными силами, использующим их для защиты национальных интересов; главой исполнительной власти, осуществляющим руководство правительством страны; основным дипломатом, отвечающим за состояние отношений США с другими странами.

Исполнительный аппарат Президента осуществляет реализацию поставленных задач: подготовку и отработку передаваемых на одобрение президенту рекомендаций; координацию деятельности механизма государственного управления; контроль над выполнением ведомствами ключевых правительственных решений. В состав исполнительного аппарата входит Бюро Белого дома в составе около 400 человек, поэтому сотрудники Белого Дома влияют на принятие президентом решений в области безопасности. У Президента США имеются советники по вопросам национальной безопасности, а также помощники в виде неофициальных советников; временные комиссии для исследования и выработки рекомендаций по конкретным вопросам. Особое значение в осуществлении политики национальной безопасности имеет помощник Президента по национальной безопасности, выступающий в качестве и политического аналитика, координатора и основного советника президента страны. Роль помощника президента в обеспечении национальной безопасности велика, поскольку он является личным советником президента. Исполнительный аппарат Президента США состоит из 14-16 структур, включающих определенные бюро и советы, в том числе Совет национальной безопасности США и

Центральное разведывательное управление (ЦРУ), по оказанию помощи президенту в реализации политики по национальной безопасности.

В состав СОНБ США входит также Государственный Департамент (ГД) США, который осуществляет руководство внешней политикой страны. Основными задачами ГД являются: оказание помощи Президенту в разработке внешней политики; обеспечение информацией правительственных органов по экономическим, политическим, военным, социальным, международным вопросам; дипломатическая переписка с другими государствами; руководство своими учреждениями за пределами страны; решение вопросов по иностранным представительствам в США; защита прав и интересов граждан США за рубежом.

Контроль над деятельностью ГД осуществляет Государственный секретарь, который как главный советник Президента по вопросам внешней политики также координирует деятельность правительства США за рубежом. Госсекретарь имеет заместителей и помощников в виде руководителей территориальных или функциональных бюро. Агентство международного развития (образовано в 1961г.), информационное Агентство США (1953г.), преобразованное в Агентство международных связей (1978г.) и Агентство по контролю над вооружениями и разоружением также участвуют в принятии решений по национальной безопасности.

Самым многочисленным учреждением в структуре СОНБ США является Министерство обороны, созданное в соответствии с Законом США «О национальной безопасности» в 1947 г. как национальное военное ведомство (в 1949 г. преобразовано в Министерство обороны США). Министр обороны является главным помощником Президента по всем вопросам обороны, который осуществляет военное руководство страной. Министр обороны США имеет первого заместителя и заместителей по вопросам политики и НИОКР. Министр обороны осуществляет контроль над аппаратом министра, Комитетом начальников штабов (КНШ) и министерством видов вооруженных сил (Министерства армии, ВМС и ВВС). КНШ состоит из начальников штабов (военных советников Президента), Совета национальной безопасности и министра обороны. В составе КНШ имеется председатель, заместитель председателя, начальники штабов армии, ВМС, ВВС и комендант морской пехоты. Министерства видов вооруженных сил возглавляют министры, подчиняющиеся министру обороны, определяют силы и средства для реализации стратегии национальной безопасности.

Основной структурой в СОНБ США является «разведывательное сообщество» США, созданное в 1971 г. и насчитывающее более 150 тыс. сотрудников. Его главная функция состоит в обеспечении руководства страны достоверной и полной информацией при решении задач внешней политики, использования вооруженных сил, принятии решений в кризисных ситуациях, а также при осуществлении руководства вооруженными силами в военное время. В структуру «разведывательного сообщества» входят: ЦРУ, Государственный департамент, Министерство энергетики, Министерство финансов, Федеральное бюро расследований, Разведывательное управление министерства обороны, Управление национальной безопасности, разведывательные органы видов вооруженных сил.

Важным подразделением в «разведывательном сообществе» является ЦРУ, которое было создано еще в 1947 г. в соответствии с Законом США «О национальной безопасности». Возглавляет ЦРУ директор, который одновременно является координатором «разведывательного сообщества». Он играет главную роль при доведении информации до президента и его аппарата, несет ответственность за информирование СНБ о деятельности всего «разведывательного сообщества», представляет внешнеполитическую информацию и аналитические документы правительственным органам, принимающим решения, а также вносит в СНБ рекомендации о координации действий по получению информации, необходимой для внешнеполитической деятельности.

Информационные потребности руководства США при разработке и принятии решений исполняет централизованная система информационно-аналитического обеспечения. Она представляет собой так называемую матричную форму организации управления, в которой все функциональные элементы (ЦРУ, ГД, ФБР, Разведывательное управление МО, Управление национальной безопасности, различные центры анализа, службы обмена

научной информацией, «мозговые центры» бизнеса) находятся в отношениях, определяемых целевыми программами и проектами, выполняемыми в данный момент. В пределах решения конкретной проблемы создаются проблемные группы, позволяющие использовать знания, квалификацию и компетенцию участвующих в группе специалистов без жесткого функционального распределения полномочий руководителей.

При директоре ЦРУ функционирует Совет национальной разведки и Главное управление национальной разведывательной информации, которые состоят из аналитиков по разным вопросам (по региональным проблемам, по борьбе с терроризмом, борьбе с наркотиками, по стратегическим, экономическим и научно-техническим направлениям). Они готовят следующие документы, составляющие информационную основу для разработки и принятия оперативных решений руководством США: «Национальная разведывательная оценка», «Разведывательная сводка для Президента», «Ежедневная сводка национальной разведки», «Еженедельный обзор», «Доклад национальной разведки об оперативной обстановке», «Специальная национальная разведывательная оценка», «Аналитический меморандум национальной разведки» и «Межведомственный разведывательный меморандум».

Помимо основных документов «разведывательное сообщество» готовит тематические доклады для исторической проработки проблем, наряду с тщательным анализом текущих вопросов.

Следует отметить, что при директоре ЦРУ создана также группа стратегического предупреждения, одной из задач которой является определение уровня угроз безопасности при возникновении кризисной обстановки в какой-либо части мира, изменение в соответствии с угрозой режима оперативных органов, а также разработка совместно с аналитическими органами «Меморандума предупреждения» для Совета национальной безопасности и Президента. Кроме того, с целью оценки угроз были созданы оперативные центры системы разведывательно-информационного обеспечения военно-политического руководства США, которые функционируют в трех определенных режимах: повседневном; в условиях кризиса, не представляющего серьезной угрозы безопасности США; в кризисной обстановке, представляющей угрозу безопасности США.

Информационно-аналитические органы «разведывательного сообщества» предоставляют как оперативную, так и аналитическую информацию на высший и ведомственный уровень руководства страны. Потребителями информации высшего уровня являются Президент США, его ближайшие советники, СНБ, группа планирования национальной безопасности, группа по урегулированию кризисных ситуаций, а также временные органы, создаваемые Президентом. Потребителями на ведомственном уровне являются аналитические и планирующие органы министерств и ведомств, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности (Министерство обороны, Государственный департамент). Разумеется, информация по уровням существенно отличается. Информация, поступающая к Президенту, как правило, имеет форму текущих разведывательных сводок, а также отдельные наиболее важные разведывательные сведения. Информация для министерств и ведомств представляет всю информацию после предварительной обработки от всех членов «разведывательного сообщества». Окончательную систематизацию поступающей информации выполняют информационно-аналитические органы министерств и ведомств, которые отбирают срочную информацию для принятия незамедлительных решений.

Кроме «разведывательного сообщества» информированием руководства США занимаются: во-первых, независимые бесприбыльные научно-исследовательские фирмы; во-вторых, «научное сообщество», которое оперативно и непрерывно информирует государственные, военные и другие руководящие органы о состоянии и тенденциях развития в различных областях науки и техники, производства и военного строительства, создании и поддержании информационной базы по фундаментальным и прикладным исследованиям в области создания оружия и военной техники, а также в повышении эффективности информационного обеспечения НИОКР; в-третьих, крупнейшие бизнесмены, представители элитарных объединений «большого бизнеса», которые на основе прямых личных связей информируют американское руководство по проблемам долгосрочной внешнеполитической

и внешнеэкономической стратегий США. Существуют так называемые «мозговые центры» бизнеса, подготавливающие специальные доклады по основным проблемам современных международных политических и экономических отношений, а также по наиболее острым внутренним социально-политическим проблемам развитых стран, содержащие рекомендации для их совместной политики.

Немаловажную роль в системе разведки играет Агентство национальной безопасности, которое решает задачи по выявлению связей с иностранными правительствами. Однако основным в СОНБ США является Совет национальной безопасности США, который по первоначальному замыслу своего образования должен был сдерживать Президента в его внешнеполитической деятельности. Опыт США показывает, что его влияние очень зависит от отношений между Президентом и его советниками, а также от характера отношений между советниками Президента.

Интересным является сравнительный анализ деятельности Совета национальной безопасности (СНБ) США и Совета Безопасности (СБ) России. СНБ США создан на основании Закона «О национальной безопасности» в 1947 г. как высший консультативный орган при Президенте США. В настоящее время его деятельность имеет директивный характер. В России СБ создан на основании Конституции РФ и Закона «О безопасности» в 1992 г. как конституционный орган, осуществляющий подготовку проектов решений Президента России.

Главной задачей СНБ является «согласование внутренней, внешней и военной политики по вопросам национальной безопасности с целью обеспечения более эффективного сотрудничества военных служб в вопросах, относящихся к сфере национальной безопасности». Многочисленные реорганизации в деятельности СНБ не внесли принципиального изменения в деятельность СНБ в части круга рассматриваемых проблем. Задачами СНБ США являются также: оценка целей, обязательств и рисков США в отношении их действительной и потенциальной военной мощи в интересах национальной безопасности с целью выработки рекомендаций президенту в этом отношении; рассмотрение политики по вопросам общего интереса министерств и ведомств правительства, имеющих отношение к национальной безопасности и предоставление рекомендаций Президенту в этом отношении.

Задачи СБ России значительно разнообразнее, так как СБ имеет более широкий круг компетенции: вопросы внутренней и внешней политики в области обеспечения безопасности; стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности; охрана здоровья населения; прогнозирование, предотвращение чрезвычайных ситуаций и преодоление их последствий, обеспечение стабильности и правопорядка в стране.

Основной целью создания СНБ США было осуществление координации Государственного департамента и Министерства обороны, являющихся основными ведомствами в обеспечении национальной безопасности США. Членами СНБ являются Президент, вице-президент, Государственный секретарь, министр обороны, директор ЦРУ, председатель Комитета начальников штабов, помощник Президента по экономической политике, постоянный представитель США при ООН. Помощник Президента по национальной безопасности не является членом СНБ, но принимает участие в заседаниях СНБ.

Важно подчеркнуть, что в настоящее время, в соответствии с Директивой Президента США Б. Обамы от 13 февраля 2009 г. в состав Совета национальной безопасности, наряду с названными и некоторыми иными должностными лицами входит министр юстиции, являющийся одновременно Генеральным прокурором этой страны. В состав Совета Безопасности Российской Федерации входит Генеральный прокурор Российской Федерации. Однако, в отличие от США, он не является постоянным членом Совета Безопасности Российской Федерации. Представляется, что было бы вполне логичным и оправданным, чтобы Генеральный прокурор РФ как координатор деятельности федеральных правоохранительных органов, руководители которых являются постоянными членами СБ РФ, также получил статус постоянного члена СБ РФ.

СНБ США является частью исполнительного аппарата Президента США, а СБ России является межведомственным органом, не входящим ни в одну из ветвей государственной власти России. Основной целью создания СБ России являлось разделение ответственности за обеспечение безопасности исполнительной и законодательной властями, а также равноправность всех руководителей ведомств в отношении обеспечения безопасности.

В системе связи СНБ США имеется так называемая ситуационная комната как оперативный центр слежения за обстановкой в Белом доме с целью выработки и принятия решения, которая представляет собой зал для проведения совещаний, оборудованный средствами закрытой внутренней связи и отображения обстановки, в смежных помещениях которого располагаются: оконечные устройства автоматизированных информационных систем Министерства обороны и ЦРУ, Государственного департамента и систем оперативного обмена разведывательной информацией. В одном из помещений находится вычислительный центр, где стоит ЭВМ с введенными в нее стандартными вариантами решения Президента США. ЭВМ сопряжена с системами связи, обеспечивающими передачу решений Президента. Эти технические средства предназначены для того, чтобы осуществлять постоянную координацию и взаимодействие между Белым домом, Национальным центром разведывательной информации, Комитетом начальников штабов, командным пунктом Разведывательного управления МО в процессе выработки возможных вариантов действий США в различных ситуациях.

На заседания СНБ США в зависимости от обсуждаемых вопросов дополнительно приглашаются различные министры, директор Агентства по контролю над вооружениями и разоружением, директор ФБР. Заседания СНБ на высшем уровне проводятся еженедельно, в экстренных ситуациях заседания могут проводиться в режиме телеконференций в любое время суток. Доклады помощника Президента по национальной безопасности Председателю СНБ происходят ежедневно. Регулярными являются доклады Президенту консультантов СНБ.

К основным функциям СНБ США относятся: экспертное консультирование Президента (в сферах национальной безопасности, военной политики, внешней политики, внутренней политики); выработка решений (по системе национальных интересов, национальных целей, обязательств США; по направлениям внешней и внутренней политики; по методам реализации политики; по действиям в кризисных ситуациях; по основным проблемам военной политики); рекомендации по принятию решений (в сферах национальной безопасности, военной, внешней и внутренней политики); координация усилий государственных агентств и подразделений правительства).

К основным функциям СБ России относятся: выработка решений (по основам внутренней, внешней и военной политики; по содержанию правовых актов в области защиты национальных интересов; по приоритетам национальных интересов; по источникам угроз объектам безопасности; по предотвращению чрезвычайных ситуаций и по действиям в чрезвычайных ситуациях); координация деятельности государственных органов (по подготовке федеральных программ обеспечения безопасности, по реализации принятых решений в области обеспечения безопасности); решение иных задач (оценка эффективности реализации принятых решений; разработка предложений по совершенствованию системы обеспечения безопасности; накопление, анализ и обработка информации о функционировании систем обеспечения национальной безопасности и оценка эффективности их функционирования).

Сравнивая функции СНБ США и СБ России, заметим, что в обоих отсутствует функция интегральных оценок безопасности и выработки решений по комплексам угроз безопасности. При сопоставлении организационных структур можно сделать вывод, что структура СНБ не только значительно сложнее СБ, но она имеет подразделения (Высшая группа анализа и Комитет заместителей министров), которые могли бы сыграть роль органа, дающего экспертную интегральную оценку национальной безопасности.

В Законе США «О национальной безопасности» отмечается, что функциями СНБ США являются предоставление рекомендаций Президенту в отношении интеграции внутренней, внешней и военной политики, относящейся к национальной безопасности, что значительно ограниченнее функций СБ России. Примечательно, что американский закон не

предусматривает какой-либо определенной процедуры в механизме принятия решений по вопросам национальной безопасности, поскольку это определяет конкретный президент, т.е. выбор решения зависит от характера и политического опыта конкретного президента.

В США существует определенный механизм разработки и реализации решений по обеспечению национальной безопасности. Первым шагом в этом процессе является определение национальных интересов. В общем виде национальные интересы рассматриваются как «наиболее важные потребности и желания нации». На основе национальных интересов формируются национальные цели, которые определяют «намерения и задачи государства». Достижение национальных целей обеспечивается национальной стратегией, под которой понимается высший уровень деятельности государства в области политики с использованием всех источников силы – политической, экономической, национально- психологической и военной. Разработка военной стратегии, а также предложений по определению национальных интересов и национальных целей США на текущий период являются прерогативой СНБ США. Окончательное решение по выбору из множества альтернатив принадлежит Президенту США.

Исходя из принятой Президентом национальной стратегии, СНБ с привлечением разных экспертов разрабатываются цели национальной безопасности. Цели национальной безопасности определяют фундаментальные принципы и интересы, которые США необходимо обеспечить или защитить перед лицом угроз, вызовов или риска во внешне- и внутривнутриполитическом плане. Стратегия национальной безопасности утверждается Президентом США.

На ее основе формируется военная стратегия, которая разрабатывается раз в два года Комитетом начальников штабов в виде «Доклада о вариантах военной стратегии США». В этом документе дается глубокая оценка военных угроз интересам и целям США, обоснование структуры и состава вооруженных сил. Аппарат министра обороны на основании доклада готовит «Оценку вариантов стратегии и состава вооруженных сил», которая утверждается министром обороны и представляется Президенту США. Завершается разработка военной стратегии подготовкой «Решения по стратегии и составу вооруженных сил» аппаратом Президента.

А. Джордж выделяет три основные модели принятия решений. Первая – формальная модель (президенты Трумэн, Эйзенхауэр, Никсон, Форд, Рейган), характеризующаяся определенной структурой принятия решений с определенными процедурами и упорядоченным потоком информации президенту. Президент полагается на систему, которая обеспечивает ему необходимую информацию. Вторая – соревновательная модель (Рузвельт, Джонсон), основанная на соперничестве и конфликте среди участников системы национальной безопасности. Модель базируется на организационной неопределенности, пересекающихся границах ответственности, многочисленных каналах связи с президентом. Третья – коллегиальная модель (Кеннеди, Картер, Буш), основанная на предыдущих двух моделях. Президент набирает команду официальных лиц и советников, которые могут работать вместе для определения проблем и выработки альтернатив. Президент, находясь в центре процесса, поощряет межведомственную координацию и коллегиальное участие в выработке решений при одновременных попытках избежать бюрократических столкновений.

1. Сравнительный анализ систем национальной безопасности России и США позволил выявить ряд характерных особенностей:

1. Осуществление регионального подхода.

Стратегия национальной безопасности США включает разделы, посвященные отдельным регионам мира, для которых рассматриваются потенциальные вызовы и угрозы. В России региональные приоритеты содержатся в Концепции внешней политики. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отдельных разделов не содержится, но отмечаются угрозы, связанные с диспропорцией в уровнях развития субъектов Российской Федерации (п. 59), а пути их предотвращения путем сбалансированного, комплексного и системного развития субъектов Федерации (п. 64, 65).

2. Характер угроз национальной безопасности.

Угрозы в США, определяемые с учетом долгосрочных интересов США, имеют преимущественно внешний характер (локальные и региональные угрозы,

транснациональные, распространение опасных технологий, деятельность разведывательных служб). В России характер угроз носит преимущественно внутренний характер¹.

3. Методы противодействия угрозам национальной безопасности.

В США специфика методов обусловлена характером угроз, а в России они представлены в виде задач и целей.

4. Роль информации и аналитики в принятии решений.

В США деятельность разведки заключается в направленном и конкретном обеспечении важнейшей информацией всех субъектов обеспечения национальной безопасности (в дипломатической, военной области, при обеспечении правопорядка и защиты окружающей среды). США обладает высокой способностью координации различных ведомств: совместное планирование и сотрудничество по реализации планов, обмен информацией и идеями, возможность проведения обучения в разных ведомствах.

В России же наблюдается низкая эффективность влияния информации на принятие решений в силу недостаточной координации функций субъектов обеспечения национальной безопасности. Совет Безопасности РФ, не имея фактически прямых рычагов воздействия на процессы в области национальной безопасности, использует информацию, предоставленную МВД, ФСБ, СВР, ФСО России, Генеральной прокуратурой, Генштабом в обработанном виде. Поэтому необходимо создание системы стратегического планирования, комплексных решений проблем национальной безопасности.

5. Использование собственных национальных ценностей для защиты национальных интересов.

США является мировым лидером по навязыванию своих национальных интересов, так называемой мягкой силы. Высокий уровень использования интеллектуального потенциала и новых идей при выработке политики национальной безопасности в США достигается эффективной деятельностью аналитических центров как источника высококвалифицированных кадров для работы в администрации и аппарате Конгресса. Стратегия национальной безопасности США основана на принципах: Америка должна: 1) сохранить свое лидерство как единственная сверхдержава мира, 2) установить эффективные политико-экономические отношения с наиболее сильными державами мира, 3) создавать институты, содействующие экономическому сотрудничеству и решению проблем безопасности, 4) поддерживать демократические процессы в мире в целях распространения американских идеалов в мире.

В России продолжается процесс поиска своей «национальной идеи». Существующие аналитические организации, научно-исследовательские институты, как правило, осуществляют отдельные исследования в сфере национальной безопасности, зачастую по заказу государственных структур.

Можно сделать некоторые выводы по поводу организации деятельности СОНБ России. СБ России и СНБ США при общности решаемых проблем являются в значительной степени различными организационными структурами (по функциональной структуре, по организационной структуре, по режимам функционирования). По кругу решаемых вопросов и по составу участников заседаний СНБ США и СБ России принципиально отличаются в сторону большего круга вопросов и большей профильности участников заседаний последнего. Не менее важно, что СНБ является консультативным органом, разрабатывающим альтернативные варианты решений и альтернативные документы; решения же по рассматриваемым вопросам принимает единолично Президент США. В России же решения СБ, как рекомендации Президенту, принимаются на заседаниях СБ его постоянными членами простым большинством голосов от их общего количества и вступают в силу после их утверждения Председателем СБ (Президентом России).

4. Обеспечение национальной безопасности Германии также имеет свои особенности. Высшей целью ФРГ в области политики безопасности является обеспечение мира, свободы и независимости страны. Бывший федеральный канцлер Г. Шредер определял главную цель государства: «В вопросе безопасности людей в нашей стране не может быть никаких компромиссов. Мы будем решительно действовать ради защиты наших ценностей, всегда руководствуясь нормами правового государства».

Бундесвер, выполняя оборонительные функции, представляет собой современную армию, формируемую на основе всеобщей воинской повинности. Бундесвер призван: защищать Германию и ее граждан от политического шантажа и внешней опасности; содействовать военной стабильности и интеграции в Европе, оборонять Германию и ее союзников, служить делу мира во всем мире и международной безопасности в соответствии с уставом ООН; оказывать помощь при катастрофах, проводить спасательные работы в чрезвычайных ситуациях и поддерживать гуманитарные акции.

Основными интересами, названными в Белой книге 1994 г. являются:

1) обеспечение свободы, безопасности и благосостояния граждан Германии и нерушимости ее государственной территории; 2) интеграция в Европейский союз, так как демократия, правовая государственность и благосостояние в Европе означают мир и безопасность также и для Германии; 3) прочный трансатлантический союз с США как мировой державой, основанной на общности идеалов и интересов, т.к. потенциал США является необходимым для международной стабильности, ориентированной на выравнивание различий и на партнерство; 4) вовлечение восточных соседей в западные структуры и создание новой кооперативной системы безопасности, охватывающей все государства Европы; 5) соблюдение международного права и прав человека во всем мире и справедливый всемирный экономический порядок, базирующийся на принципах рынка, т.к. безопасность отдельных стран может быть обеспечена только в рамках системы глобальной безопасности, которая гарантирует мир, право и благосостояние для всех.

В систему обеспечения национальной безопасности Германии входят: 1). Органы разведки – федеральная разведывательная служба (БНД), ведомство разведки бундесвера (АНБ); 2). Органы контрразведки – ведомство по охране Конституции (БФФ), ведомства по охране Конституции в землях (ЛФФ), военная контрразведка (МАД); 3). Специальные подразделения и группы пограничной охраны МВД - группы по борьбе с терроризмом (ГСГ-9), группы розыска и др.; 4). Особые формирования Ведомства уголовной полиции в федерации и землях – отделы государственной безопасности оперативного розыска и предварительного следствия, особые группы безопасности; 5). Службы безопасности Министерства экономики, других министерств, крупных компаний и фирм.

В ФРГ действует система контроля за деятельностью спецслужб, включающая парламентский контроль (комиссии Бундестага); правительственный контроль (Федеральный Канцлер, Федеральный Совет безопасности, Ведомство Федерального Канцлера, уполномоченный по координации деятельности спецслужб, Комитет статс-секретарей по делам секретных служб и безопасности); федеральный уполномоченный по защите данных на лиц; Постоянный межведомственный комитет по вопросам безопасности в спецслужбах и соответствующие ведомственные комитеты и отделы в МВД и Министерстве обороне.

БНД является главным разведывательным органом государства, который подчиняется Ведомству Федерального Канцлера. В отличие от других разведслужб БНД занимается всеми видами разведки: политической, военной, экономической, научно-технической, в то время как другие действуют в основном только в своих сферах. Так, АНБ осуществляет задачи по ведению электронной разведки, анализу и оценке военной информации.

Сбором разведывательной информации также занимаются МИД и Министерство экономики через свои представительства за рубежом и международные отделы торговых и промышленных фирм Германии.

БФФ, созданное в 1950 г. находится в подчинении МВД ФРГ и выполняет задачи по сбору и оценке информации о посягательствах на целостность, безопасность и правопорядок федерации и земель. Все органы власти и другие ведомства обязаны без запросов направлять в БФФ все сведения, имеющие отношение к охране государства и конституции.

В 1990 г. был принят ряд законов, в которых были определены задачи БНД, БФФ и МАД, а также основы их взаимодействия и координации. В соответствии с законодательством Германии о сотрудничестве БНД и БФФ возможен лишь обмен информацией. Оперативное взаимодействие предусмотрено только для военной контрразведки и Ведомства по охране конституции.

Федеральный Совет безопасности Германии отвечает за разработку концепции государственной безопасности, вырабатывает предложения по стратегическим направлениям

внешней и внутренней безопасности. В состав Совета безопасности входят: Вице-канцлер, министр обороны, министр внутренних дел, министр иностранных дел, министры экономики и финансов и Уполномоченный по координации деятельности спецслужб. Спецслужбы Германии осуществляют две основные задачи: обеспечение внешней безопасности (контрразведка) и обеспечение внутренней безопасности, защита конституционного строя и целостности государства (разведка, полиция). Правовые основы деятельности полиции Германии составляют следующие законы: PDV 100 «Управление полицейскими силами и проведение полицейских операций» PDV 130 «Проведение полицейских операций в случае государственных визитов»; PDV129 «Охрана лиц и объектов»; другие инструкции и рекомендации в зависимости от обстановки (например PDV 131 в случае незаконного лишения свободы). Заслуживают внимания группы АКТ (по предотвращению провокационных акций), образованные в структуре полиции в начале 2000-х годов в г. Берлине. В состав групп входят специалисты, имеющие психологические умения. Основной задачей этих групп является несиловое предотвращение конфликтных ситуаций.

5. Основные положения в сфере *обеспечения безопасности Франции* представлены в Ордонансе «О национальной обороне» от 7 января 1959 г., а также оборонных и внешнеполитических доктринах и стратегиях. Например, в Белой книге по вопросам обороны Франции определены основные виды угроз: терроризм; региональный и национальный экстремизм; торговля наркотиками; неконтролируемое расширение каналов информации, способствующее возникновению конфликтов¹. При этом допускается отступление от общих правил уголовного судопроизводства, а именно ограничение прав и свобод при задержании подозреваемого в террористическом акте (задержание может быть увеличено с 48 часов до 4 суток). При этом дела о терроризме рассматривают только исправительный суд и суд присяжных Парижа. К жизненно важным интересам Франции отнесены: территориальная целостность, суверенитет и население.

Важнейшим стратегическим инструментом является разведка, которая осуществляется на трех уровнях: стратегическом – для обеспечения возможности выработки адекватных долговременных решений руководством страны, тактическом – для обеспечения интересов отдельных структур, ведающих вопросами безопасности, оперативном – для обеспечения необходимой информацией исполнителей отдельных операций в режиме реального времени.

Национальная жандармерия Франции как составная часть вооруженных сил Франции (аналог внутренних войск в России) прежде всего осуществляет функции обеспечения национальной обороны. Основное предназначение и пределы полномочий современной Национальной жандармерии закреплены в ст. 1 декрета «Об организации и службе жандармерии», подписанного 20 мая 1903 г., в котором сказано: «Жандармерия представляет собой силу, предназначенную для обеспечения общественной безопасности, поддержания правопорядка и исполнения законов... Ее деятельность распространяется на всю территорию страны, равно как и на вооруженные силы». В настоящее время акценты в деятельности Национальной жандармерии стали заметно смещаться в сторону обеспечения внутренней безопасности. Такое положение было вынужденной мерой ввиду возрастания опасности терроризма как международного явления.

6. Стратегия *обеспечения национальной безопасности Китая* в отличие от других стран (например, США) лишена активной наступательной позиции. Оценивая проблемы безопасности в Восточной Азии, Китай в качестве основных держав принимает в расчет кроме США, Японии еще и Россию. Однако при этом китайские эксперты дают характеристику реальному статусу каждой страны. Отмечается, что США – единственная сверхдержава, Китай и Япония – на подъеме, Россия – региональная держава. Поэтому признается, что именно Америка в первую очередь воздействует на все аспекты национальных интересов Китая.

Стратегия национальной безопасности Китая не содержится в каком-либо определенном документе, но ее отдельные положения находятся во многих докладах и статьях. Например, в Белой книге по вопросам обороны Китая 2000 г. определены цели, задачи, жизненно важные интересы: «...получают развитие тенденции многомерности и экономической глобализации...». Дело в том, что высокий динамизм роста экономики Китая

и его военной мощи неотвратимо превращает его в один из наиболее влиятельных мировых центров в XXI в. Объективный анализ состояния вооруженных сил Китая показывает, что в настоящее время его военный, особенно авиационный и ракетно-ядерный, потенциал представляет по своим боевым характеристикам и географическому размещению гораздо большую опасность для России, чем для США.

Основным ведомством, занимающимся вопросами обороны и безопасности, является Министерство государственной безопасности КНР, которое находится в идеологическом подчинении у ЦК компартии Китая. Оно состоит из двенадцати бюро: агентурная разведка на территории Китая; зарубежные операции; операции в Гонконге; Макао, Тайване; оперативно-техническое обеспечение; координация региональных отделов МГБ; контрразведка; обработка и анализ поступающих разведданных; Институт современных международных отношений; управление собственной безопасности, координации особых отделов в армии; радиоэлектронная разведка и компьютерная безопасность; официальные контакты с иностранными спецслужбами.

К национальным интересам Китая относятся суверенитет, безопасность, экономическое развитие, международный статус и национальное достоинство. Таким образом, с методологической точки зрения важным представляется опыт функционирования СОНБ США, поскольку практически все страны Запада за основу взяли американские взгляды по проблеме обеспечения национальной безопасности.

Японский пример реализации концепции национальной безопасности интересен тем, что лидерам государства на протяжении длительного исторического периода удалось не только предотвратить территориальную раздробленность государства, но и успешно решить проблемы укрепления национальной безопасности. Т. Иногути под безопасностью государства понимает «наличие возможностей для свободы действий в достижении целей, которые государству категорически необходимо защищать в случае существования скрытой или реальной, главным образом, внешней и во вторую очередь внутренней угрозы».

Концепция национальной безопасности Японии практически не акцентирует внимание на разработке мер по обеспечению внутренней стабильности государства, поскольку внутренняя и внешняя политика основана на крепком общественном сознании общенациональной идеи о взаимной ответственности государства и общества. Защищенность интересов японцев обеспечивается высоким уровнем мобилизационной готовности общества для решения кризисных ситуаций. Основопологающим принципом политики Японии является приоритет создания благоприятных внутренних и внешних условий для самосохранения нации, ее стабильного и независимого развития, для защиты территориальной целостности страны и суверенитета, укрепления национального духа и идеологии.

Таким образом, общей чертой зарубежных концепций национальной безопасности является ярко выраженный идеологический характер. Нечеткость понимания общего понятия безопасности, влекущая неясность понимания всех производных от него (государственная безопасность, национальная безопасность, безопасность страны и т.п.), допускает возможность трактовать безопасность более широко и, следовательно, использовать силы и средства обеспечения безопасности в интересах руководства государства.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Зарубежные концепции национальной безопасности.
2. Обеспечение национальной безопасности в Соединенных Штатах Америки.
3. Сравнительный анализ обеспечения национальной безопасности России и США.
4. Обеспечение национальной безопасности в Германии.
5. Обеспечение национальной безопасности во Франции.
6. Обеспечение национальной безопасности в Китае и Японии.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. Как обеспечивается национальная безопасность в Соединенных Штатах Америки?
2. Как обеспечивается национальная безопасность в Германии, Франции?
3. Составьте сравнительную таблицу «Обеспечение национальной безопасности в

США и Западной Европе».

Практическое занятие № 14

Тема 16. Геополитические условия обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Цель: обратить внимание на геополитические условия обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

В результате изучения темы студент должен:

Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов.

Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности.

Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства.

Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности.

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений. (ОПК-4; ОПК-7).

Организационная форма занятия: занятие в форме практической подготовки

Актуальность темы

В последние годы исследования проблем обеспечения национальной безопасности все чаще дополняются геополитическим подходом, который дает возможность выявить целый ряд факторов, активно влияющих на резервы государств в решении задач обеспечения национальных интересов. Такой подход основывается на комплексной оценке пространственных характеристик государства и выявлении их связей со всеми сторонами жизнедеятельности общества, государства и личности. В качестве методологической базы геополитического подхода выступает теория геополитики.

Организационная форма занятия: практическое занятие в традиционной форме, собеседование, выполнение индивидуальных творческих заданий.

Теоретическая часть

1. Анализ проблем обеспечения национальной безопасности государства представляет собой сложный процесс исследования постоянных и переменных характеристик государственного организма, общества, показывающих их возможности (реальные или потенциальные) по защите и реализации собственных жизненно важных интересов. В этом процессе реализуются различные исследовательские подходы, позволяющие оценить, к примеру, экономические, политические, военные или другие возможности государства и общества, реализовать свои жизненно важные интересы.

Возникнув в начале 20 века, геополитика до сих пор не сложилась как общепризнанная наука. В силу этого обстоятельства однозначная интерпретация ее предмета на сегодняшний день вряд ли возможна. По этому поводу есть целый спектр мнений как зарубежных, так и отечественных ученых. Крайние позиции этого спектра категорично определяют статус геополитики. С одной стороны, геополитика определяется как узкая, прикладная сфера знаний и исследовательской деятельности, изучающая вопросы влияния пространственно-географических характеристик государства на проводимую им внутреннюю и внешнюю политику. При этом выводы и рекомендации, получаемые в результате конкретных исследований, носят частный, ограниченный характер.

С другой стороны, геополитика определяется как мегатеория, интегрирующая в себе все другие общественные науки и объясняющая не только процессы развития государств и их союзов, но и региональных и глобальных трансформаций системы международных отношений. В ракурсе этой позиции геополитика претендует на широкие обобщения, выступающие в виде объективных законов, объясняющих механизм и логику цивилизационного развития.

Разумеется, в первом случае предмет геополитики будут составлять географические «параметры государства как политико-образующие характеристики. Что касается второго

случая, предметом геополитики будут выступать международные отношения как источник изменений в процессе цивилизационного развития.

Отмеченные позиции в определении статуса и предмета геополитики характеризуют развитие этой области знаний от традиционных, классических, до современных, модернистских форм. В рамках классической геополитики объектом анализа выступало освоенное географическое пространство в единстве двух его составляющих - суши и моря. Отсюда и «главный закон» геополитики, который достаточно всесторонне обоснован в классических геополитических концепциях (Х.Маккиндер, А.Мэхэн, и др.) - закон противостояния теллуократии (сухопутного могущества) и талассократии (морского могущества) Отсюда также и многие определения геополитики, которые в классических геополитических теориях раскрывали ее содержание через указание на географическое пространство, которое занимают определенные государства, являющиеся географическими организмами. В этом плане представляется показательным определение Р.Челлена, который считал, что геополитика представляет собой учение о государстве как географическом организме в пространстве. Другой основоположник геополитики - Ф. Ратцель - указывал, что геополитика изучает политические явления в их пространственном взаимоотношении, влиянии на Землю, на культурные процессы в обществах. Пространственно-географический аспект доминировал фактически во всех классических геополитических концепциях.

В современных условиях взгляды на сущность, содержание и предмет геополитики изменяются. Чем это вызвано? С одной стороны, изменились наши представления о пространстве. Начиная со второй половины 20 в., исследователи стали вести речь об особых «пространствах», которые связаны с географическим пространством, но не сводимы к последнему. К примеру, с появлением ядерного оружия возникло особое глобальное военное «пространство». Ядерная война не знает государственных границ, театров военных действий. Весь мир становится глобальной ареной ядерного противоборства противников. Более того, будучи приведенным в действие, ядерное оружие превращается в своеобразную «третью силу - уничтожающую и тех, против которых оно применено, и тех, кто его применил, и всех остальных людей, а возможно, все живое на Земле.

Возникновение и интенсивный рост транснациональных корпораций привели к образованию особого глобального экономического «пространства». Транснациональный капитал «не знает» национально- государственных границ. Человеческое сообщество организуется общими экономическими структурами. Эти структуры пока еще не завершены организационно. Но в функциональном плане они оказывают сильное влияние на политические, военно-политические, культурные и другие процессы в целых регионах мира, а также в отдельных государствах.

Расширяющиеся масштабы человеческой деятельности позволили обнаружить еще одно особое глобальное «пространство», которое существовало всегда, но не воспринималось людьми до определенного времени. Речь идет о глобальном экологическом «пространстве». Увидеть его ткань нас заставили глобальные экологические проблемы, показавшие человечеству на рубеже XX-XXI вв. реальную угрозу глобальной экологической катастрофы. Наконец, сегодня все чаще исследователи подтверждают факт формирования еще одного особого глобального пространства. Таковым является глобальное информационное «пространство», которое в очередной раз позволило человечеству увидеть глобальные возможности, а также позитивные и негативные результаты и последствия его деятельности.

Все отмеченные «пространства» самым тесным образом связаны с географическим пространством. С одной стороны, географическое пространство выступает определенной материальной основой отмеченных «пространств». Оно определяет многие сущностные характеристики последних. С другой стороны, отмеченные «пространства» существенно изменяют как наше представление о географическом пространстве, так и само это пространство, трансформируя многие его свойства и характеристики (изменение климата, флоры и фауны, создание искусственных морей, изменение скорости преодоления пространства и др.).

Все сказанное, как представляется, позволяет понять причины изменения взглядов на сущность, содержание и предмет геополитики. Сегодня определение сущности геополитики

представляет собой сложную задачу. Сложность в данном случае объясняется многозначностью понимания геополитики.

В отечественных исследованиях, учебниках и учебных пособиях выделяются следующие основные характеристики сущностной определенности геополитики:

а) геополитика как идея, отражающая исторический опыт субъектов международных отношений, т. е. империй, национальных государств, народов, опирающийся на определенную идеологию как систему взглядов на существующий мир и принципы его переустройства

б) геополитика как научная концепция, включающая в себя широкий спектр знаний - от размытых геополитических идей до достаточно жестко детерминированных моделей;

в) геополитика как фундаментальная научная дисциплина, изучающая со своей точки зрения развитие геополитического пространства планеты;

г) геополитика как прикладная область исследований, формирующая принципиальные рекомендации относительно генеральной линии поведения государства или группы государств на международной арене;

д) геополитика как объективная зависимость субъекта международных отношений от совокупности материальных факторов, позволяющих этому субъекту осуществлять контроль над пространством;

е) геополитика как дисциплина, изучающая основополагающие структуры и субъекты, глобальные или стратегические направления, важнейшие закономерности и принципы жизнедеятельности, функционирования и эволюции современного мирового сообщества;

ж) геополитика как мировоззрение власти, наука о власти и для власти, как наука править;

з) геополитика как наука, система знаний о контроле над пространством;

и) геополитика как область знаний о пространственных отношениях между государствами.

Отмеченные основные характеристики сущностной определенности геополитики позволяют, как представляется, сделать некоторые выводы.

Во-первых, во второй половине XX в. произошло образование особых «пространств», которые принципиально отличаются от географического пространства, но самым непосредственным образом связаны с последним, активно взаимодействуют с ним, изменяя его сущностные характеристики. Исследование этих «пространств». В их связи с географическим пространством и в контексте взаимодействия их параметров с политической стратегией определенных государств - это задача современной геополитики. Во-вторых, современная геополитика как область теоретических исследований изучает систему межгосударственных отношений, выделяя в ней свой собственный аспект - обусловленность экспансии государств пространственными характеристиками последних. Причем, если классическая геополитика оперировала преимущественно географическими пространственными характеристиками, то современная геополитика, наряду с географическими, оперирует также экономическими, информационными, военными и другими пространственными характеристиками, выявляя закономерности, обуславливающие экспансию государств и их объединений, в том числе и в этих «пространствах».

Сделанные выводы дают возможность сформулировать определение *геополитики*. Она представляется как *система теоретических знаний о пространственной экспансии государств*. Как уже было отмечено ранее, здесь речь идет не только о пространственно-территориальной экспансии, но и об экспансии в других пространствах, так как эти пространства влияют на географическое пространство, видоизменяя характеристики последнего.

Определение геополитики содержит в себе и ее *предмет*. Таковым является *экспансия государств во всех возможных формах ее осуществления*. Деятельность государств по реализации своих интересов во взаимоотношениях друг с другом, основывающаяся на теоретических положениях геополитики, представляет собой геостратегию. Геополитика по отношению к геостратегии выступает как система теоретических объяснений поведения

государств в процессе их взаимодействий друг с другом в интересах реализации своих интересов. Геостратегия же в данном случае представляет собой перспективно ориентированную линию деятельности государства по защите своих национальных интересов.

2. Любая теоретическая деятельность базируется на определенных принципах, которые отражают подход, методологическую позицию исследователя и определяют угол зрения на исследуемый предмет, а также содержание знаний, полученных в результате исследования. Такие принципы представляют собой основные предпосылки исследовательской деятельности, определяющие ее содержательные характеристики.

Сами *принципы исследовательской деятельности* могут различаться по характеру их обоснованности. По этому основанию можно выделить, как минимум, *три группы принципов*: научно обоснованные, полученные посредством прямого эмпирического обобщения на основе здравого смысла и постулированные.

К *первой группе* принципов исследовательской деятельности относятся такие, которые формулируются на основе общепринятых в конкретной научной теории законов. Последовательная реализация таких принципов в познавательной деятельности, с одной стороны, предохраняет общепринятые законы от необоснованной фальсификации, с другой стороны, обеспечивает вновь полученному знанию статус научности и достоверности.

Вторая группа принципов исследовательской деятельности включает в себя такие принципы, которые формулируются на основе прямого эмпирического обобщения, отвечающего устоявшимся представлениям о здравом смысле. Поскольку современная научная парадигма формулирует представление о здравом смысле на основе науки, постольку отмеченные принципы по своему гносеологическому статусу более близки к научно обоснованным принципам.

Наконец, *третья группа принципов*, которая включает в себя принципы, постулированные без достаточного научного обоснования. К таковым относятся принципы, которые используются для объяснения явлений, относительно которых наука не располагает достаточным эмпирическим материалом, позволяющим осуществление научно обоснованных обобщений. Эти принципы еще в меньшей степени, чем предыдущие, связаны с наукой, с рациональным обоснованием, поскольку в большей мере базируются на основаниях веры, нежели разума.

Принципы геополитического подхода к анализу проблем обеспечения национальной безопасности государства относятся в большей мере к принципам, сформулированным на основе здравого смысла посредством прямого эмпирического обобщения исторических фактов. опираются на результаты историко-генетического анализа пространственной экспансии государств, как организмов, функционирующих и развивающихся в рамках определенного пространства, которое рассматривается в качестве главной политико-, экономико- и культурообразующей характеристики государственного организма.

Важной деталью анализа геополитического подхода к исследованию проблем обеспечения национальной безопасности государства является понимание того, что такой подход, хотя и является значимым и необходимым элементом исследования возможностей государства по реализации своих национальных интересов, но не исчерпывает всех аспектов такого исследования. В каждом конкретном случае он должен быть дополнен анализом экономических, социальных, военных, духовно-культурных и других возможностей государства в решении задач обеспечения собственной национальной безопасности.

Вместе с тем исключение геополитического подхода при исследовании отмеченной проблемы представляется ошибкой, которая закрывает пути выявления глубинных тенденций развития внутренней и внешней политики конкретного государства.

В качестве основных принципов геополитического подхода к анализу проблем обеспечения национальной безопасности государства необходимо выделить следующие:

- принцип системной организации мирового пространства;
- принцип геополитического дуализма суши и моря;
- принцип пространственно-географического детерминизма;
- принцип пространственно-географической интерпретации;

- принцип центр-периферического подхода.

Принцип системной организации мирового пространства предполагает восприятие последнего как сложной структурно и функционально дифференцированной системы. Структурные и функциональные связи между элементами такой системы характеризуют статус государств и их союзов, а также особенности взаимодействий между ними. В таком восприятии структурные элементы системно организованного пространства объединены друг с другом многочисленными функциональными связями, могут быть включенными в различные функциональные под-системы, которые характеризуют экономические, политические, военные, культурные и другие отношения между государствами и через которые государства реализуют свои национальные интересы.

Принцип геополитического дуализма суши и моря предполагает восприятие истории цивилизации как истории противостояния стихий. Суша и море распространяют свое изначальное противостояние на весь мир, а человеческая история рассматривается как выражение и реализация этой борьбы.

Принцип пространственно-географического детерминизма предполагает оценку и анализ внешней и внутренней политики государств, их взаимодействий с позиций непосредственной обусловленности этих явлений пространственно-географическими характеристиками государств.

Данный принцип вытекает из методологических установок классической геополитики, в соответствии с которыми пространство рассматривается как геобиосфера, дающая народу жизненную энергию, а географическое положение страны - как главный фактор, определяющий возможности и перспективы ее развития.

Принцип пространственно-географической интерпретации дополняет предыдущий и предполагает изучение всех взаимодействий между государствами с позиций того, как они влияют на их пространственно-географические характеристики.

Принцип центр-периферического подхода. В соответствии с этим принципом мир представляется как система, состоящая из геополитических центров силы и обширно дифференцированной периферии. Если классическая геополитика описывала дихотомию «центр - периферия» как военно-политический конфликт между континентальным центром и морской периферией, то новая геополитика, прежде всего, как экономический конфликт и взаимодействие между постиндустриальным ядром и отсталой периферией'. В перспективе же представляется вполне возможным интерпретация дихотомии «центр - периферия» через параметры глобального информационного пространства в той мере, в которой это пространство связано с географическим пространством.

Геостратегия Российской Федерации обязательно должна опираться на возможности собственного пространства и геополитического положения, поскольку его изменение, либо задействование геополитических ресурсов бывшего СССР для современной России маловероятно.

Поскольку мы уже достаточно четко определили, что в условиях объективных процессов глобализации будущее России в немалой степени зависит от эффективности использования рубежного коммуникационного пространства, выступающего в роли важнейшего стратегического ресурса Российской Федерации, то очевидно, что геостратегия должна быть нацелена на оптимизацию возможностей эффективного использования геополитических свойств российского пространства.

И в этом плане перед геостратегией России просматриваются следующие важнейшие задачи:

- формирование политического, социально-экономического, культурного, информационного и другого целостного функционального пространства в пределах государственных границ Российской Федерации;
- создание необходимых геополитических, экономических и иных условий для эффективного использования ресурсных, демографических, коммуникационных и иных свойств пространства Российской Федерации;
- формирование дружественных геополитических оболочек в пространстве «ближнего» и «дальнего» зарубежья, общих с прилегающими странами экономических,

информационных, культурных и иных пространств;

- координация усилий всех заинтересованных государств а в деле создания миропорядка, отвечающего интересам развития всех народов планеты и исключающего гегемонию стран «золотого миллиарда».

Очевидно, что в рамках решения этих задач геостратегия Российской Федерации будет определять ряд мер, направленных на укрепление политической и экономической мощи России, усиление ее международного влияния, на создание политических, экономических и иных союзов с другими странами. Тем не менее главное, что должна обеспечить геостратегия России, это наиболее эффективное использование свойств пространства страны в интересах реализации национальных интересов.

Необходимо отметить, что, несмотря на отсутствие геостратегии Российской Федерации как единого и целостного документа, отдельные мероприятия, лежащие в ее русле, а также проекты геостратегического порядка уже имеются.

Вопросы и задания

Вопросы, выносимые на обсуждение

1. Сущность геополитического подхода к анализу условий обеспечения национальной безопасности.

2. Принципы геополитического подхода к анализу проблем обеспечения национальной безопасности.

Задания для развития и контроля владения компетенциями

1. В чем сущность геополитического подхода к анализу условий обеспечения национальной безопасности.

2. Написать эссе на тему «Геополитика и геостратегия».

Рекомендуемая литература и Интернет-ресурсы:

Основная литература:

1. Елфимова, О. С. Основы национальной и экономической безопасности : учебное пособие / О. С. Елфимова. — 2-е изд. — Санкт-Петербург : Троицкий мост, 2021. — 226 с. — ISBN 978-5-4377-0115-7. — Текст : электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS : [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/75693.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

2. Костенко, М.А. Права человека и национальная безопасность: учебное пособие: / М.А. Костенко, О.А. Лупандина; Южный федеральный университет. — Ростов-на-Дону ; Таганрог : Южный федеральный университет, 2021. — 109 с. : ил. — Режим доступа: по подписке. — URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=598615> — Библиогр. в кн. — ISBN 978-5-9275-3403-6. — Текст : электронный.

3. Мамонтова, Э. А. Конституционные основы обеспечения международной и национальной безопасности: учебное пособие / Э. А. Мамонтова, А. В. Пчелинцев. — Тамбов : Тамбовский государственный технический университет, ЭБС АСВ, 2022. — 80 с. — ISBN 978-5-8265-2018-5. — Текст : электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS : [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/99764.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

Дополнительная литература:

1. Основы национальной безопасности: учебное пособие / Н.Д. Эриашвили, Е.Н. Хазов, Л.Т. Чихладзе и др. ; под ред. Е.Н. Хазова, Н.Д. Эриашвили. — Москва : Юнити, 2018. — 335 с. — Режим доступа: по подписке. — URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=473285> — Библиогр. в кн. — ISBN 978-5-238-03030-2. — Текст : электронный.

2. Основы национальной безопасности: учебно-методическое пособие / составители С. Ю. Махов. — Орел: Межрегиональная Академия безопасности и выживания (МАБИБ), 2019. — 88 с. — ISBN 2227-8397. — Текст: электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS: [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/95409.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

3.Зеленков М.Ю. Духовно-нравственная безопасность Российской Федерации [Электронный ресурс] : учебник для студентов вузов / М.Ю. Зеленков. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 359 с. — 978-5-238-02954-2. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72420.html>

4.Зеленков, М.Ю. Основы теории национальной безопасности : учебник / М.Ю. Зеленков ; Академия Следственного комитета Российской Федерации. - Москва : Юнити-Дана, 2017. - 295 с. - Библиогр. в кн. - ISBN 978-5-238-02801-9 ; То же [Электронный ресурс]. - URL: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=473288>

5.Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А. В. Блюм, А. А. Дик, Э. А. Мамонтова, А. М. Попов. — Тамбов : Тамбовский государственный технический университет, ЭБС АСВ, 2017. — 96 с. — ISBN 978-5-8265-1788-8. — Текст : электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS : [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/85966.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

6.Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : монография / Ю.И. Авдеев [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 512 с. — 5-238-00652-7. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71086.html>

7.Тамаев Р.С. Экстремизм и национальная безопасность. Правовые проблемы [Электронный ресурс] : монография / Р.С. Тамаев. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 263 с. — 978-5-238-01764-8. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71123.html>

Интернет-ресурсы:

1. Справочная правовая система «Консультант плюс» <https://www.consultant.ru/>
2. ЭБС «Университетская библиотека онлайн». <http://biblioclub.ru>
3. Электронно-библиотечная система IPRsmart . <https://www.iprbookshop.ru/>
4. Российская государственная библиотека <https://www.rsl.ru/>
5. Электронно-библиотечная система «Знаниум»: <https://znanium.com/>
6. Электронно-библиотечная система «Лань» <https://e.lanbook.com/>
7. Электронно-библиотечная система «Консультант студента» <https://www.studentlibrary.ru/>
8. Электронно-библиотечная система «Национальный цифровой ресурс «Руконт» <https://lib.rucont.ru/>
9. Библиотека профессионала №1 <https://profspo.ru/>
10. Русский язык как иностранный РКИ <https://www.ros-edu.ru/>

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Методические указания
по организации и проведению самостоятельной работы
по дисциплине «Основы теории национальной безопасности»
для студентов специальности 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной
безопасности» специализация «Государственно-правовая

Ставрополь, 2026

Содержание

Введение

План-график выполнения СРС по дисциплине

Контрольные точки и виды отчетности по ним

Методические рекомендации по работе с учебной литературой

Методические рекомендации по подготовке к практическим занятиям

Рекомендуемая литература

1. Введение

Самостоятельная работа студентов является неотъемлемой составляющей образовательного процесса в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Северо-Кавказский федеральный университет» (далее – СКФУ), реализуемой на основе государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования, федеральных государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования, образовательных стандартов СКФУ.

Самостоятельная работа является обязательной для каждого студента. Для того, чтобы последовательно и в полной мере усвоить курс истории отечественного государства и права, написать доклад, эссе к семинару, необходимо научиться правильно организовывать самостоятельную работу, которая включает в себя освоение учебной, учебно-методической, научной литературы, нормативных правовых и правоприменительных актов. Самостоятельная работа студента состоит из комплекса общих и индивидуальных заданий. В этот комплекс входит самостоятельная подготовка студента к лекциям, практическим занятиям, а также написание эссе, контрольных работ, подготовка докладов и презентаций. Самостоятельная работа является основной формой самообразования.

Целью самостоятельной работы студентов по дисциплине «История отечественного государства и права» является освоение в полном объёме основной образовательной программы и последовательное формирование компетенций эффективной самостоятельной профессиональной (практической и научно-теоретической) деятельности.

Внеаудиторная работа включает в себя закрепление пройденного материала, самостоятельное изучение отдельных вопросов, чтение дополнительной литературы. Кроме того, работа с Интернет-ресурсами, такими как нормативно-справочные порталы или сайты официальных государственных органов, развивает способность быстро находить правильное решение назревшего нормативно-правового вопроса, поскольку размещается множество необходимой информации и дается изложение нормативно-правовых актов.

Самостоятельная работа студента нацелена на решение следующих задач:

- систематизация и закрепление полученных теоретических знаний и практических умений студентов;
- ознакомление студентов с дополнительными материалами по истории отечественного государства и права;
- формирование умений использовать нормативную, правовую, справочную документацию и специальную литературу;
- развитие познавательных способностей и активности студентов: творческой инициативы, самостоятельности, ответственности и организованности;
- формирование самостоятельности мышления, способностей к саморазвитию, самосовершенствованию и самореализации;
- использование материала, собранного и полученного в ходе самостоятельных занятий на семинарах, для эффективной подготовки к экзаменам.

2. Общая характеристика самостоятельной работы студента при изучении дисциплины

Целями самостоятельной работы студентов является:

- научить студента осмысленно и самостоятельно работать сначала с учебным материалом, затем с научной информацией,
- заложить основы самоорганизации и самовоспитания с тем, чтобы привить умение в дальнейшем непрерывно повышать свою квалификацию;
- развитие самостоятельности, ответственности и организованности, творческого подхода к решению проблем;
- самостоятельное овладение знаниями, умениями и навыками из области профессиональными деятельности.

Задачами самостоятельной работы студентов являются:

- систематизация, углубление и закрепление полученных знаний и умений;
- формирование умений использовать нормативную, справочную документацию и специальную литературу;
- формирование самостоятельности мышления, способностей к саморазвитию,

самосовершенствованию и самореализации;

– использование материала, собранного и полученного в ходе самостоятельных занятий.

Самостоятельная работа включает такие формы работы и контроля, как:

- изучение учебников и учебных пособий;
- индивидуальное занятие (домашнее задание);
- дополнение конспекта рекомендованной литературой;
- письменные ответы на предлагаемые вопросы, тесты.

Организация самостоятельной работы включает в себя следующие этапы:

- составление плана самостоятельной работы студента по дисциплине;
- разработка заданий для самостоятельной работы;
- организация консультаций по выполнению заданий;
- контроль за ходом выполнения и результатом самостоятельной работы студента.

При подготовке к практическим занятиям использование источников литературы является обязательным условием успешного освоения профессиональных компетенций. В разделе «рекомендуемая литература» студентам предлагается ознакомиться с базовыми учебными источниками, обеспечивающими необходимый уровень освоения теоретического материала. При этом студентом могут быть использованы и иные альтернативные источники, рекомендуется также проведения сравнительного анализа позиций и взглядов авторов источников, указанных и найденных самостоятельно. В случае возникающих логических противоречий, выявления неточностей связанных с разными учебными источниками необходимо обратиться к преподавателю, ведущему дисциплину, за консультацией.

В результате изучения дисциплины «Основы теории национальной безопасности» студент должен обладать следующими компетенциями:

Индекс	Формулировка
ОПК-4	Способен оперировать основными общеправовыми понятиями и категориями, анализировать и толковать нормы права, давать юридическую оценку фактам и обстоятельствам
ОПК-7	Способен выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства при соблюдении норм права и нетерпимости к противоправному поведению

В результате освоения дисциплины обучающийся:

Код, формулировка компетенции	Код, формулировка индикатора	Планируемые результаты обучения по дисциплине (модулю), характеризующие этапы формирования компетенций, индикаторов
ОПК-4 Способен оперировать основными общеправовыми понятиями и категориями, анализировать и толковать нормы права, давать юридическую оценку фактам и обстоятельствам	ИД-1 ОПК-4 Понимает сущность и содержание основных понятий и категорий права, основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов;	Определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических

		фактов,
	ИД-2 ОПК-4 Оперировать юридическими понятиями и категориями, определяет и аргументирует свою позицию, используя юридически значимую информацию	Использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности
	ИД-3 ОПК-4 Анализирует и толкует нормы права; квалифицирует юридические факты и возникающие в связи с ними правовые отношения;	Применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности
ОПК-7. Способен выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства при соблюдении норм права и нетерпимости к противоправному поведению	ИД-1 ОПК-7 Проявляет готовность честно и добросовестно исполнять профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства;	Исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства
	ИД-2 ОПК-7 Разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности по обеспечению законности и правопорядка в конкретной сфере правоохранительной деятельности;	Понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности
	ИД-3 ОПК-7 Соблюдает нормы права и проявляет нетерпимость к противоправному поведению, юридически правильно квалифицирует правонарушения	Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений

5.Методические указания к СРС

Тема 6. Федеральный закон «О безопасности»

Цель: Закрепление, расширение и углубление теоретических знаний, формирование умений и навыков самостоятельной деятельности. Систематизация полученных знаний, Самостоятельное изучение отдельных вопросов темы.

Вопросы для подготовки

1. Предмет регулирования Федерального закона.
2. Основные принципы обеспечения безопасности.
3. Содержание деятельности по обеспечению безопасности
4. Государственная политика в области обеспечения безопасности.
5. Координация деятельности по обеспечению безопасности.
6. Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности.
7. Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности. Полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
8. Полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
9. Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.
10. Функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности.

11. Правовой статус Совета Безопасности.

Форма контроля: собеседование по проработанной литературе; проверка конспектов, презентаций, докладов, проверка тетради для СРС.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Каков предмет регулирования Федерального закона «О безопасности»?
2. Что включает в себя деятельность в области обеспечения национальной безопасности?
3. Каковы полномочия Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности?
4. Каковы полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности?
5. Каков правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации?

Тема 7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации

Цель: Закрепление, расширение и углубление теоретических знаний, формирование умений и навыков самостоятельной деятельности. Систематизация полученных знаний, Самостоятельное изучение отдельных вопросов темы.

Вопросы для подготовки

1. Формирование и развитие российской стратегической культуры.
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации как базовый документ по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности. Сравнительный анализ положений Стратегии национальной безопасности и ФЗ «О безопасности».
3. Основные категории системы национальной безопасности, представленные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Форма контроля: собеседование по проработанной литературе; проверка конспектов, презентаций, докладов, проверка тетради для СРС.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Что такое «стратегическая культура»?
2. Дайте характеристику основных положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
3. Дайте определение «национальная безопасность», «национальные интересы Российской Федерации», «угроза национальной безопасности», «стратегические национальные приоритеты», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности», «средства обеспечения национальной безопасности».

Тема 12. Негосударственная (общественная) система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Цель: Закрепление, расширение и углубление теоретических знаний, формирование умений и навыков самостоятельной деятельности. Систематизация полученных знаний, Самостоятельное изучение отдельных вопросов темы.

Вопросы для подготовки:

1. Сущность негосударственной системы обеспечения национальной безопасности. Взаимодействие государственной и негосударственной системы обеспечения национальной безопасности.

2. Виды негосударственных субъектов обеспечения национальной безопасности.

Форма контроля: собеседование по проработанной литературе; проверка конспектов, презентаций, докладов, проверка тетради для СРС.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Что такое «общественная система обеспечения национальной безопасности»?

2. Назовите негосударственные субъекты обеспечения национальной безопасности.

Тема 13. Обеспечение национальной безопасности России на местном и региональном уровне

Цель: Закрепление, расширение и углубление теоретических знаний, формирование умений и навыков самостоятельной деятельности. Систематизация полученных знаний, Самостоятельное изучение отдельных вопросов темы.

Вопросы для подготовки:

1. Сущность региональной и местной безопасности.

2. Структура региональной безопасности.

3. Органы местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности. Современные проблемы обеспечения безопасности на региональном и местном уровне.

Форма контроля: собеседование по проработанной литературе; проверка конспектов, презентаций, докладов, проверка тетради для СРС.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Что такое «региональная безопасность»?

2. Какова роль органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности.

Тема 14. Методология оценки уровня национальной безопасности и ее видов

Цель: Закрепление, расширение и углубление теоретических знаний, формирование умений и навыков самостоятельной деятельности. Систематизация полученных знаний, Самостоятельное изучение отдельных вопросов темы.

Вопросы для подготовки:

1. Показатели и индикаторы уровня национальной безопасности.

2. Основные подходы к оценке уровня национальной безопасности. Метод критических показателей.

3. Метод определения уровня защищенности жизненно важных интересов.

4. Методы определения качества жизни человека.

5. Основные характеристики состояния национальной безопасности Российской Федерации.

Форма контроля: собеседование по проработанной литературе; проверка конспектов, презентаций, докладов, проверка тетради для СРС.

Задания для развития и контроля владения компетенциями:

1. Что такое показатели и индикаторы уровня национальной безопасности?

2. Назовите основные характеристики состояния национальной безопасности Российской Федерации.

Вопросы для коллоквиума

1. Что понимается под термином «национальная безопасность»?

2. Что такое система национальной безопасности?
3. Каковы принципы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
4. Каковы основания для деления национальной безопасности на два типа - внутреннюю и внешнюю?
5. Что такое международная безопасность?
6. Какова классификация национальной безопасности по сферам жизнедеятельности?
7. Почему необходима классификация внутренней безопасности в территориальном разрезе?
8. Что включает в себя понятие «Стратегия национальной безопасности»?
9. Назовите основные направления защиты конституционного строя России.
10. Какие проблемы жизнедеятельности общества и государства не нашли отражения в структуре и содержании Концепции национальной безопасности России?
11. В чем состоит суть понятия «угроза национальной безопасности»?
12. Какие существуют виды угроз безопасности?
13. Каковы особенности субъективного восприятия угроз?
14. Какие угрозы представляют наибольшую опасность для России в настоящее время?
15. Что понимается под обеспечением национальной безопасности?
16. В чем заключается сущность государственной политики обеспечения национальной безопасности?
17. Что такое система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и каков ее состав?
18. Каковы основные негосударственные субъекты обеспечения национальной безопасности России?
19. В чем состоят основные задачи негосударственной системы обеспечения национальной безопасности?
20. Какие имеются трудности в формировании негосударственной системы обеспечения национальной безопасности?
21. Почему на сегодняшний день вооруженные конфликты остаются неизжитыми?
22. Каковы закономерности спада и подъема военной активности?
23. В чем заключаются основные этапы урегулирования конфликтов?
24. Каков состав государственных органов, сил и средств обеспечения национальной безопасности России?
25. Каковы основные задачи Совета Безопасности Российской Федерации?
26. Каковы недостатки и возможные пути совершенствования государственной системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
27. Что следует понимать под регионом?
28. Что такое региональная и местная безопасность?
29. Каковы основные угрозы безопасности на региональном уровне?
30. Что такое совокупная мощь государства?
31. Что понимается под материальной силой государства?
32. Как оценить духовную силу государства?
33. Какие основные показатели характеризуют в совокупности мощь государства?
34. Какие требования предъявляются к управленческим решениям в области национальной безопасности и каков алгоритм процесса принятия решений?
35. Какие типы решений используются в области национальной безопасности?
36. Раскройте понятие «решение» и назовите формы документа, в котором может быть зафиксировано решение того или иного вопроса.
37. Можно и нужно ли выражать жизненно важные интересы личности, общества и государства в количественной форме?
38. Как можно измерить уровень воздействия угроз безопасности на жизненно важные интересы?
39. Что такое управление рисками безопасности?
40. Что является предметом исследования геополитики?

Примерные темы докладов

1. Особые правовые режимы и их законодательное закрепление
2. Классификация угроз национальной безопасности
3. Духовно-нравственные ценности в обеспечении национальной безопасности России
4. Приоритетные направления деятельности по обеспечению экологической безопасности РФ
5. Международно-правовые механизмы обеспечения глобальной экономической безопасности
6. Меры борьбы с коррупцией в условиях самобытности Российской цивилизации
7. Международные и внутригосударственные институты и нормы праворегулирования межэтнических отношений
8. Право на самоопределение и основания его реализации.

Примерные темы эссе

1. Место и роль права в обеспечении национальной безопасности.
2. Субъекты обеспечения национальной безопасности.
3. Место и роль законодательной власти в обеспечении национальной безопасности.
4. Место и роль исполнительной власти в обеспечении национальной безопасности.
5. Место и роль судебной власти в обеспечении национальной безопасности.
6. Конституционно-правовая основа обеспечения безопасности личности.
7. Личная неприкосновенность как элемент безопасности.
8. Неприкосновенность частной жизни и ее особенность.
9. Общая характеристика государственной безопасности.
10. Общая характеристика общественной безопасности.
11. Общая характеристика экономической безопасности.
12. Общая характеристика социальной безопасности.
13. Общая характеристика духовной безопасности.
14. Общая характеристика научно – технической безопасности.
15. Общая характеристика информационной безопасности.
16. Общая характеристика экономической безопасности.

Примерные тесты

В представленных тестах в пропуски впишите слова, наиболее подходящие по Вашему мнению. Соблюдайте падеж и склонение, указанные в предложениях.

1. Термин «международные отношения» ввел в научный оборот английский мыслитель рубежа XVII-XVIII вв., который понимал под ним общение между государствами.
2. Международные отношения – совокупность политических, экономических, идеологических, правовых, военных, дипломатических и других связей и взаимоотношений между основными субъектами сообщества.
3. Основу действий государства в международном пространстве составляет национальный, основными элементами которого выступают безопасность, суверенитет и независимость.
4. По своей природе международные отношения объективны и одновременно.
5. Объективное содержание международных отношений определяется соотношением и интересов сторон.
6. Основными субъектами международных отношений являются
7. По характеру протекания выделяют: равноправные, ..., взаимовыгодные, конфликтные (отношения господства и подчинения) международные отношения.
8. В XX в. теоретические дискуссии о природе и специфических характеристиках мировой политики велись в основном между реалистами и (в 20-30-х гг.),

традиционалистами и (в 50-60-х гг.), ... и глобалистами (в 70–80-х гг.).

9. Современные процессы глобализации возродили интерес науки к идеализму в форме, который признает, что наряду с государством, участниками мировой политики могут быть транснациональные корпорации, финансовые группы и неправительственные общественные организации.

10. В конце 70-х гг. в. реализм трансформировался в неореализм, основные идеи которого сформулировал К. Уолц.

11. Внешняя – это деятельность государства на международной арене, регулирующая отношения с другими субъектами внешнеполитической деятельности – государствами, их союзами и блоками, зарубежными общественными объединениями, всемирными и региональными международными организациями.

12. Основными субъектами внешней политики являются:, его институты, а также политические лидеры и главы государств; неправительственные организации.

13. Основоположником геополитики считается профессор Лейпцигского и Мюнхенского университетов, немецкий географ, хотя термин «геополитика» он в своих работах не использовал.

14. В научный оборот термин «геополитика» впервые введен в 1916 г. шведским профессором, который рассматривал геополитику как науку о государстве как географическом организме, воплощенном в пространстве.

15. Американский военный теоретик, адмирал все свои работы посвятил теме «Морской Силы». 16. Английский ученый и политик сэр является творцом первой глобальной геополитической модели.

17. Профессор Йельского университета США сконструировал геополитическую модель с позиции геополитических интересов своей страны.

18. Представитель французской школы геополитики выдвинул тезис о постепенном преодолении противоречий между морскими и континентальными государствами за счет складывания принципиально новых отношений между землей и морем.

19. Поборниками военной экспансии с позиций геополитики были и Э. Обст.

20. Германский геополитик, профессор сделал вывод о том, что политическая и историческая судьба государства обусловлена его местоположением и территориальными характеристиками.

21. Геополитика – это разновидность политики, определяемая территориальной близостью партнеров (соперников) и создающая поле сопряжения между интересами сопредельных стран.

22. Важнейшей проблемой геополитики остается сочетание универсальной (мировой), ... (цивилизационной) и страновой (государственной) безопасности.

23. В ключе подхода предметом геополитики является использование государствами географического и пространственного факторов при определении и достижении политических целей.

24. Впервые термин «национальная безопасность» был употреблен в 1904 г. в послании президента США Конгрессу, где он обосновал присоединение зоны Панамского канала интересами «национальной безопасности» США.

25. Национальная безопасность понимается как состояние национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства.

26. Социальная безопасность – это такое состояние развития личности, различных групп населения, общества и государства, при котором они сохраняют своим социальным статусом, а отношения внутри них и между ними носят неконфронтационный характер.

27. В основе национальной безопасности государства лежат национальные, национальные цели и национальные ценности.

28. Национальные – это фундаментальные нормы, выражающие особую значимость определенных духовных и материальных благ для существования и развития нации.

29. Национальные – это основополагающие ориентиры в деятельности государства, общества и отдельных граждан по реализации и защите национальных интересов.

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

Методические рекомендации по работе с учебной литературой

При работе с книгой необходимо подобрать литературу, научиться правильно ее читать, вести записи. Для подбора литературы в библиотеке используются алфавитный и систематический каталоги. Правильный подбор учебников рекомендуется преподавателем, читающим лекционный курс. Необходимая литература может быть также указана в методических разработках по данному курсу.

Изучая материал по учебнику, следует переходить к следующему вопросу только после правильного уяснения предыдущего, описывая на бумаге все выкладки и вычисления (в том числе те, которые в учебнике опущены или на лекции даны для самостоятельного вывода).

При изучении любой дисциплины большую и важную роль играет самостоятельная индивидуальная работа. Особое внимание следует обратить на определение основных понятий курса. Студент должен подробно разбирать примеры, которые поясняют такие определения, и уметь строить аналогичные примеры самостоятельно. Нужно добиваться точного представления о том, что изучаешь. Полезно составлять опорные конспекты. При изучении материала по учебнику полезно в тетради (на специально отведенных полях) дополнять конспект лекций. Там же следует отмечать вопросы, выделенные студентом для консультации с преподавателем.

Выводы, полученные в результате изучения, рекомендуется в конспекте выделять, чтобы они при перечитывании записей лучше запоминались.

Чтение научного текста является частью познавательной деятельности. Ее цель – извлечение из текста необходимой информации. От того, насколько осознанно читающим собственная внутренняя установка при обращении к печатному слову (найти нужные сведения, усвоить информацию полностью или частично, критически проанализировать материал и т.п.) во многом зависит эффективность осуществляемого действия.

Выделяют четыре основные установки в чтении научного текста:

- информационно-поисковый (задача – найти, выделить искомую информацию)
- усваивающая (усилия читателя направлены на то, чтобы как можно полнее осознать и запомнить как сами сведения излагаемые автором, так и всю логику его рассуждений)
- аналитико-критическая (читатель стремится критически осмыслить материал, проанализировав его, определив свое отношение к нему)
- творческая (создает у читателя готовность в том или ином виде – как отправной пункт для своих рассуждений, как образ для действия по аналогии и т.п. – использовать суждения автора, ход его мыслей, результат наблюдения, разработанную методику, дополнить их, подвергнуть новой проверке).

Основные виды систематизированной записи прочитанного:

Аннотирование – предельно краткое связное описание просмотренной или прочитанной книги (статьи), ее содержания, источников, характера и назначения;

Планирование – краткая логическая организация текста, раскрывающая содержание и структуру изучаемого материала;

Тезирование – лаконичное воспроизведение основных утверждений автора без привлечения фактического материала;

Цитирование – дословное выписывание из текста выдержек, извлечений, наиболее существенно отражающих ту или иную мысль автора;

Конспектирование – краткое и последовательное изложение содержания

прочитанного.

Конспект – сложный способ изложения содержания книги или статьи в логической последовательности. Конспект аккумулирует в себе предыдущие виды записи, позволяет всесторонне охватить содержание книги, статьи. Поэтому умение составлять план, тезисы, делать выписки и другие записи определяет и технологию составления конспекта.

Методические рекомендации по подготовке к практическим занятиям

Важной составной частью учебного процесса в вузе являются практические занятия. Основная цель таких занятий – помочь студентам глубже усвоить учебный материал, приобрести навыки творческой работы над документами и первоисточниками. Планы практических занятий, их тематика, рекомендуемая литература, цель и задачи ее изучения сообщаются преподавателем на вводных занятиях и в методических указаниях по данной дисциплине.

При подготовке к занятию студенту необходимо, прежде всего, найти страницы в конспекте лекций, разделы в учебниках и учебных пособиях, чтобы получить общее представление о месте и значении темы в изучаемом курсе. Затем следует поработать с дополнительной литературой, сделать записи по рекомендованным источникам.

Подготовка к практическому занятию включает 2 этапа:

1-й – организационный;

2-й - закрепление и углубление теоретических знаний.

На первом этапе студент планирует свою самостоятельную работу, которая включает:

- уяснение задания на самостоятельную работу;

- подбор рекомендованной литературы;

- составление плана работы, в котором определяются основные пункты предстоящей подготовки. Составление плана дисциплинирует и повышает организованность в работе.

Второй этап включает непосредственную подготовку студента к занятию. Начинать надо с изучения рекомендованной литературы. Необходимо помнить, что на лекции обычно рассматривается не весь материал, а только его часть. Остальная его часть восполняется в процессе самостоятельной работы. В связи с этим работа с рекомендованной литературой обязательна. Особое внимание при этом необходимо обратить на содержание основных положений и выводов, объяснение явлений и фактов, уяснение практического приложения рассматриваемых теоретических вопросов. В процессе этой работы студент должен стремиться понять и запомнить основные положения рассматриваемого материала, примеры, поясняющие его, а также разобраться в иллюстративном материале. Заканчивать подготовку следует составлением плана (конспекта) по изучаемому материалу (вопросу). Это позволяет составить концентрированное, сжатое представление по изучаемым вопросам. В процессе подготовки к занятиям рекомендуется взаимное обсуждение материала, во время которого закрепляются знания, а также приобретается практика в изложении и разъяснении полученных знаний, развивается речь. При необходимости следует обращаться за консультацией к преподавателю. Идя на консультацию, необходимо хорошо продумать вопросы, которые требуют разъяснения. В начале занятия студенты под руководством преподавателя более глубоко осмысливают теоретические положения по теме занятия, раскрывают и объясняют основные положения публичного выступления. В процессе творческого обсуждения и дискуссии вырабатываются умения и навыки использовать приобретенные знания для различного рода ораторской деятельности.

Записи имеют первостепенное значение для самостоятельной работы студентов. Они помогают понять построение изучаемого материала, выделить основные положения, проследить их логику и тем самым проникнуть в творческую лабораторию автора. Ведение записей способствует превращению чтения в активный процесс, мобилизует, наряду со зрительной, и моторную память. Следует помнить: у студента, систематически ведущего записи, создается свой индивидуальный фонд подсобных материалов для быстрого повторения прочитанного, для мобилизации накопленных знаний. Особенно важны и полезны записи тогда, когда в них находят отражение мысли, возникшие при самостоятельной работе. Большое значение имеет совершенствование навыков конспектирования у студентов.

На занятии каждый его участник должен быть готовым к выступлению по всем

поставленным в плане вопросам, проявлять максимальную активность при их рассмотрении. Выступление должно строиться свободно, убедительно и аргументировано. Преподаватель следит, чтобы выступление не сводилось к репродуктивному уровню (простому воспроизведению текста), не допускается и простое чтение конспекта.

При подготовке к практическому занятию в качестве альтернативной замены конспекту преподаватель может предложить студентам составление презентаций.

6. Формы отчетности, требования к представлению и оформлению результатов самостоятельной работы студентов

Все письменные формы самостоятельной работы должны быть представлены студентом на кафедру в электронном виде (презентации Power Point, текст в формате Word) и на бумажном носителе за 1 неделю до назначенного дня консультации с преподавателем (согласно графику в конкретном семестре). Защита выполненных работ производится в устной форме. Обязательным условием успешной защиты является способность студента дать необходимые пояснения к сделанным им заданиям, а также исчерпывающие ответы на поставленные в ходе изложения (демонстрации) вопросы.

Опорный конспект темы – это развернутая наглядная конструкция темы, содержащая расположенные определенным образом правила, формулы, определения, графики, обозначения единицы измерения и ключевые слова.

Конспект (от лат. *conspectus* — обзор) — письменный текст, в котором кратко и последовательно изложено содержание основного источника информации. Конспектировать — значит приводить к некоему порядку сведения, почерпнутые из оригинала. В основе процесса лежит систематизация прочитанного или услышанного. Записи могут делаться как в виде точных выдержек, цитат, так и в форме свободной подачи смысла. Манера написания конспекта, как правило, близка к стилю первоисточника.

Если конспект составлен правильно, он должен отражать логику и смысловую связь записываемой информации. Им можно воспользоваться через некоторое количество времени, а так же предоставить для применения кому-то еще, поскольку прочтение грамотно зафиксированных данных никогда не вызовет затруднений. «Умный» конспект помогает воспринимать информацию практически любой сложности, предварительно придавая ей понятный вид.

В процессе учебы или при решении какой-то задачи в общем объеме информации выделяют самое важное и необходимое, таким образом, упрощая овладение материалом. В хорошо сделанных записях можно с легкостью обнаружить специализированную терминологию, понятно растолкованную и четко выделенную для запоминания значений различных слов. Используя законспектированные сведения, легче создавать значимые творческие или научные работы, различные рефераты и статьи.

Техника составления конспекта

- Необходимо просмотреть материал, выявить особенности текста, его характер, понять, сложен ли он, содержит ли незнакомые термины;
- Снова прочитать текст и тщательно проанализировать его. Такая работа с материалом даст возможность отделить главное от второстепенного, разделить информацию на составляющие части, расположить ее в нужном порядке.
- Обозначить основные мысли текста, они называются тезисами. Их можно записывать как угодно — цитатами (в случае, если нужно передать авторскую мысль) либо своим собственным способом.

При конспектировании лекций рекомендуется придерживаться следующих основных правил:

- Не начинать записывать материал с первых слов преподавателя, сначала необходимо выслушать его мысль до конца и постараться понять ее.
- Приступать к записи нужно в тот момент, когда преподаватель, заканчивая изложение одной мысли, начинает ее комментировать.
- В конспекте обязательно выделяются отдельные части. Необходимо разграничивать заголовки, подзаголовки, выводы, обособлять одну тему от другой. Выделение можно делать подчеркиванием, другим цветом (только не следует превращать

текст в пестрые картинки). Рекомендуется делать отступы для обозначения абзацев и пунктов плана, пробельные строки для отделения одной мысли от другой, нумерацию. Если определения, формулы, правила, законы в тексте можно сделать более заметными, их заключают в рамку.

- Записи нужно создавать с использованием принятых условных обозначений.
- Нужно избегать сложных и длинных рассуждений.
- При конспектировании лучше пользоваться повествовательными предложениями, избегать самостоятельных вопросов. Вопросы уместны на полях конспекта.
- Не нужно стараться зафиксировать материал дословно, при этом часто теряется главная мысль, к тому же такую запись трудно вести. Второстепенные слова нужно отбрасывать, без которых главная мысль не теряется.
- Если в лекции встречаются непонятные термины, можно оставить место, а после занятий уточнить их значение у преподавателя.

При проверке задания, оцениваются:

- владение материалом;
- умение четко и логично излагать свои мысли, творчески подходить к решению основных вопросов темы;
- самостоятельность мышления.

Презентационный проект - форма контроля, нацеленная на проверку информационно-коммуникативных компетенций студента.

Процедура проведения этой формы учебной деятельности включает в себя:

- знакомство обучающегося с темами докладов
- подбор и анализ литературы по теме доклада
- создание мультимедийной презентации доклада
- подготовка к выступлению с докладом на занятии
- выступление с докладом
- оценка содержания доклада студентами и преподавателем.

Темы докладов повышенного уровня дают возможность обучающимся самостоятельно провести расширенный анализ проблемы с использованием научной и иной литературы по теме, сделать выводы, обобщающие как научные взгляды, так и авторскую позицию по проблеме. Базовый уровень нацелен на изложение имеющихся научных исследований по теме доклада.

Для подготовки к данному оценочному мероприятию необходимо проанализировать предложенную тему доклада, подобрать литературу, продумать содержание, оформить доклад. При проверке задания, оцениваются:

- соответствие содержания теме доклада
- соответствие требованиям к структуре доклада и объему
- самостоятельность выполнения
- обоснованность, четкость, лаконичность ответа по теме доклада
- уровень освоения темы и изложения материала - правильность (уместность и достаточность) используемой информации
- научность и самостоятельность устного и письменного изложения доклада.

Собеседование представляет собой индивидуальную беседу с каждым студентом по предложенным вопросам с последующей оценкой их подготовки. Целью данной формы занятия является осуществление текущего контроля знаний по теме. В задачи собеседования входит приобретение навыка работы с источниками и литературой; умения грамотно составлять конспекты и пользоваться ими; выявлять различные точки зрения на проблему и степень ее разработанности в научной литературе. Собеседование предполагает обязательное конспектирование текста или раздела монографии по выбору студента, а также проработку всей предложенной литературы по теме.

Эссе - средство, позволяющее оценить умение обучающимся письменно излагать суть поставленной проблемы, самостоятельно проводить анализ этой проблемы с использованием концепций и аналитического инструментария соответствующей дисциплины, умение объяснять существование альтернативных точек зрения, выявлять их достоинства и

аргументировать недостатки, делать выводы, обобщающие авторскую позицию по поставленной проблеме.

Объем эссе – от 3-х до 10 страниц печатного текста. Листы должны быть пронумерованы и скреплены вместе. Гарнитура шрифта – Times New Roman. Размер шрифта – 14 кегль. Параметры страницы: верхнее и нижнее поле – 2 см, правое – 3,5 см, левое – 1,5 см; абзац – 1,25 см. Межстрочный интервал – 1,5. Выравнивание текста производится по ширине страницы. Нумерация страниц проставляется в правом нижнем углу. Титульный лист эссе оформляется в соответствии с установленным стандартом.

7. Критерии оценивания

Собеседование и коллоквиум:

Оценка «отлично» выставляется студенту, если он раскрыл вопрос в полной мере на основе учебной, методической, дополнительной литературы, а также необходимых нормативно-правовых актов.

Оценка «хорошо» выставляется студенту, если он раскрыл вопрос в полной мере на основе только учебной литературы, а также необходимых нормативно-правовых актов.

Оценка «удовлетворительно» выставляется студенту, если он раскрыл вопрос лишь частично на основе только учебной литературы, сделав при этом ряд существенных ошибок.

Оценка «неудовлетворительно» выставляется студенту, если ответ по существу отсутствует, несмотря на наводящие вопросы преподавателя

Доклад:

Оценка «отлично» выставляется студенту, если он раскрыл тему в полной мере на основе учебной, методической, дополнительной литературы, а также необходимых нормативно-правовых актов; текст доклада оформлен в соответствии с требованиями, предъявляемыми к письменным работам студентов (курсовая, ВКР).

Оценка «хорошо» выставляется студенту, если он раскрыл тему в полной мере на основе только учебной литературы, а также необходимых нормативно-правовых актов; текст доклада оформлен в соответствии с требованиями, предъявляемыми к письменным работам студентов (курсовая, ВКР), но имеются недочеты.

Оценка «удовлетворительно» выставляется студенту, если он раскрыл тему лишь частично на основе только учебной литературы, сделав при этом ряд существенных ошибок; текст доклада оформлен с существенными нарушениями требований, предъявляемых к письменным работам студентов (курсовая, ВКР).

Оценка «неудовлетворительно» выставляется студенту, если сделанный доклад не раскрывает тему по существу; оформлен без учета требований, предъявляемых к письменным работам студентов (курсовая, ВКР).

Индивидуальное творческое задание:

Оценка «отлично» выставляется студенту, если он выполнил задание в полной мере на основе учебной, методической, дополнительной литературы, а также необходимых нормативно-правовых актов.

Оценка «хорошо» выставляется студенту, если он выполнил задание в полной мере на основе только учебной литературы, а также необходимых нормативно-правовых актов.

Оценка «удовлетворительно» выставляется студенту, если он выполнил задание частично на основе только учебной литературы, сделав при этом ряд существенных ошибок.

Оценка «неудовлетворительно» выставляется студенту, если задание по существу не выполнено.

Вопросы к экзамену
по дисциплине: «Основы теории национальной безопасности»

1. Возникновение понятия «безопасность». Опасность и безопасность. Взаимосвязь функций развития и безопасности.
2. Концептуальные основы теории национальной безопасности.
3. Безопасность как сложное многогранное социальное явление.
4. Методологические подходы к исследованию сущности национальной безопасности.
5. Общая теория национальной безопасности: предмет, объект, задачи.
6. Системный и ценностный подходы к исследованию национальной безопасности.
7. Методы исследования национальной безопасности.
8. Возникновение научных взглядов на явление безопасности. Исследование проблемы обеспечения безопасности философами (Платоном, Аристотелем, Геродотом и др.), политологами, историками, правоведами.
9. Политика обеспечения безопасности российского государства.
10. Зарождение и формирование концепции национальной безопасности за рубежом.
11. Современные исследования в сфере национальной безопасности.
12. Правовая природа и сущность национальной безопасности.
13. Понятие структуры системы национальной безопасности.
14. Внутренняя безопасность и внешняя безопасность.
15. Безопасность личности. Безопасность общества. Безопасность государства.
16. Виды национальной безопасности.
17. Государственная безопасность и общественная безопасность как основные виды национальной безопасности.
18. Характеристика российской системы источников права об обеспечении национальной безопасности: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».
19. Нормативные акты органов и сил обеспечения безопасности, принятые в пределах их компетенции.
20. Основные направления совершенствования законодательства в области обеспечения национальной безопасности.
21. Федеральный закон «О безопасности»: основные принципы обеспечения безопасности. Содержание деятельности по обеспечению безопасности.
22. Федеральный закон «О безопасности»: государственная политика в области обеспечения безопасности, координация деятельности по обеспечению безопасности. международное сотрудничество в области обеспечения безопасности.
23. Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности. Полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
24. Полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.
25. Полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.
26. Функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности.
27. Правовой статус Совета Безопасности.
28. Формирование и развитие российской стратегической культуры.
29. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации как базовый документ по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности.
30. Основные категории системы национальной безопасности, представленные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
31. Основные подходы к сущности национальных интересов. Соотношение потребностей и интересов. Национальные ценности.
32. Формирование понятия национального интереса в России и за рубежом.
33. Виды национальных интересов. Жизненно важные интересы личности, общества, государства.

34. Формирование национальных интересов.
35. Сущность угрозы национальной безопасности. Этапы развития угрозы национальной безопасности. Соотношение категорий «угроза» и «опасность».
36. Научные подходы к классификации угроз национальной безопасности.
37. Характеристика угроз национальной безопасности Российской Федерации.
38. Внешние угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Внутренние угрозы национальной безопасности Российской Федерации.
39. Угрозы национальной безопасности Российской Федерации в различных сферах жизнедеятельности. Криминализация общественных отношений. Терроризм, преступность, коррупция как угрозы национальной безопасности.
40. Понятие объекта национальной безопасности. Понятие субъекта обеспечения национальной безопасности.
41. Понятие системы обеспечения национальной безопасности.
42. Правовые формы обеспечения национальной безопасности. Неправовые формы обеспечения национальной безопасности.
43. Методы обеспечения национальной безопасности. Силовые и ненасильственные методы обеспечения национальной безопасности.
44. Убеждение и принуждение как всеобщие методы обеспечения национальной безопасности.
45. Основные принципы обеспечения безопасности.
46. Соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Законность. Системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности.
47. Приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности. Взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.
48. Принцип баланса национальных интересов как необходимое условие развития и обеспечения национальной безопасности.
49. Государственная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Виды органов государственной власти, деятельность которых связана с обеспечением национальной безопасности.
50. Сущность негосударственной системы обеспечения национальной безопасности. Взаимодействие государственной и негосударственной системы обеспечения национальной безопасности.
51. Виды негосударственных субъектов обеспечения национальной безопасности.
52. Сущность региональной и местной безопасности.
53. Структура региональной безопасности.
54. Органы местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности. Современные проблемы обеспечения безопасности на региональном и местном уровне.
55. Показатели и индикаторы уровня национальной безопасности.
56. Основные подходы к оценке уровня национальной безопасности. Метод критических показателей.
57. Метод определения уровня защищенности жизненно важных интересов. Методы определения качества жизни человека.
58. Основные характеристики состояния национальной безопасности Российской Федерации.
59. Зарубежные концепции национальной безопасности.
60. Обеспечение национальной безопасности в Соединенных Штатах Америки.
61. Сравнительный анализ обеспечения национальной безопасности России и США.

62. Обеспечение национальной безопасности в Германии.
63. Обеспечение национальной безопасности во Франции.
64. Обеспечение национальной безопасности в Китае и Японии.
65. Сущность геополитического подхода к анализу условий обеспечения национальной безопасности.
66. Принципы геополитического подхода к анализу проблем обеспечения национальной безопасности.
67. Что понимается под термином «национальная безопасность»?
68. Что такое система национальной безопасности?
69. Каковы принципы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
70. Каковы основания для деления национальной безопасности на два типа - внутреннюю и внешнюю?
71. Что такое международная безопасность?
72. Какова классификация национальной безопасности по сферам жизнедеятельности?
73. Почему необходима классификация внутренней безопасности в территориальном разрезе?
74. Каково соотношение между категориями «угроза» и «опасность»?
75. Какие существуют внешние угрозы национальной безопасности Российской Федерации?
76. Какие существуют внутренние угрозы национальной безопасности Российской Федерации?
77. Как влияет криминализация общественных отношений на состояние национальной безопасности Российской Федерации?
78. Составьте таблицу видов угроз национальной безопасности.
79. Раскройте смысл принципа баланса национальных интересов.
80. Что такое «государственная система обеспечения национальной безопасности»?
81. Какие государственные органы входят в систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации?
82. Дайте характеристику деятельности Совета Безопасности Российской Федерации.
83. Дайте характеристику деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности.
84. Составьте схему системы обеспечения национальной безопасности.
85. Составьте таблицу форм и методов обеспечения национальной безопасности.
86. Место и роль законодательной власти в обеспечении национальной безопасности.
87. Место и роль исполнительной власти в обеспечении национальной безопасности.
88. Место и роль судебной власти в обеспечении национальной безопасности.
89. Что такое «стратегическая культура»?
90. Дайте характеристику основных положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
91. Дайте определение «национальная безопасность», «национальные интересы Российской Федерации», «угроза национальной безопасности», «стратегические национальные приоритеты», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности», «средства обеспечения национальной безопасности».
92. Что такое «общественная система обеспечения национальной безопасности»?
93. Назовите негосударственные субъекты обеспечения национальной безопасности.
94. Что такое показатели и индикаторы уровня национальной безопасности?
95. Назовите основные характеристики состояния национальной безопасности Российской Федерации.

1. Критерии оценивания компетенций

Оценка «отлично» выставляется студенту, если он глубоко и прочно усвоил программный материал, исчерпывающе, последовательно, четко и логически стройно его излагает, умеет тесно увязывать теорию с практикой, свободно справляется с задачами,

вопросами и другими видами применения знаний, причем не затрудняется с ответом при видоизменении заданий, использует в ответе материал монографической литературы, правильно обосновывает принятое решение, владеет разносторонними навыками и приемами выполнения практических задач, а также если студент

Правильно определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов

Квалифицированно использует и применяет юридические понятия и категории, грамотно обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности

Правильно применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; точно квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности

Точно исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства

Понимает и квалифицированно разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности

Дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений ОПК-7;ОПК-7.

Оценка **«хорошо»** выставляется студенту, если он твердо знает материал, грамотно и по существу излагает его, не допуская существенных неточностей в ответе на вопрос, правильно применяет теоретические положения при решении практических вопросов и задач, владеет необходимыми навыками и приемами их выполнения, а также если студент

В целом правильно определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов; допуская некоторые неточности, не влияющие на результат

В целом правильно использует и применяет юридические понятия и категории, обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности, но допускает некоторые неточности, не влияющие на результат

В целом правильно применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности, допускает некоторые неточности, не влияющие на результат

В целом правильно исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства; допуская некоторые неточности, не влияющие на результат

В целом правильно понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности, но допускает некоторые неточности, не влияющие на результат

В целом правильно оценивает государственно-правовые явления в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений, допускает некоторые неточности, не влияющие на результат ОПК-7;ОПК-7.

Оценка **«удовлетворительно»** выставляется студенту, если он имеет знания только основного материала, но не усвоил его деталей, допускает неточности, недостаточно правильные формулировки, нарушения логической последовательности в изложении программного материала, испытывает затруднения при выполнении практических работ, а также если студент

Не совсем корректно определяет сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов, допуская серьезные неточности, влияющие на результат,

Не совсем корректно использует и применяет юридические понятия и категории, с трудом обрабатывает и систематизирует юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности, но допускает при этом существенные ошибки, влияющие на результат

Не совсем корректно применяет приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; не точно квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности

Не совсем корректно исполняет профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства, допуская серьезные неточности, влияющие на результат,

Не совсем корректно понимает и разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; с трудом выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности, но допускает при этом существенные ошибки, влияющие на результат

Не совсем корректно дает объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений, но допускает при этом существенные ошибки, влияющие на результат ОПК-7;ОПК-7.

Оценка **«неудовлетворительно»** выставляется студенту, который не знает значительной части программного материала, допускает существенные ошибки, неуверенно, с большими затруднениями выполняет практические работы. Отметка **«неудовлетворительно»** выставляется также, если обучающийся после начала экзамена отказался его сдавать, а также если студент

Не может определять сущность и содержание основных понятий и категорий права; анализирует основные закономерности формирования, функционирования и развития государства и права, типы и формы права и государства, систему, структуру и виды норм права, сущность, приемы и способы толкования норм права, понятие и виды юридических фактов

Не может использовать и применять юридические понятия и категории, не может обрабатывать и систематизировать юридически значимую информацию с целью аргументации своей позиции в сфере обеспечения национальной безопасности

Не может применять приемы и способы толкования норм права для уяснения и разъяснения их смысла и содержания; не квалифицирует юридические факты и обстоятельства в сфере обеспечения национальной безопасности

Не может исполнять профессиональные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства

Не понимает и не разграничивает сферы деятельности и функции различных правоохранительных органов; выполняет служебные обязанности в конкретной сфере правоохранительной деятельности

Не может дать объективную оценку государственно-правовым явлениям в области обеспечения национальной безопасности и противодействия противоправному поведению; не применяет нормы права в профессиональной деятельности, в том числе при квалификации правонарушений ОПК-7;ОПК-7.

Задания для самостоятельной работы

1. К приоритетам строительства Вооруженных сил России относятся все, кроме:
 - а) сохранение потенциала стратегических сил сдерживания
 - б) наращивание количества соединений и частей постоянной готовности и формирование на их основе группировок войск
 - в) организация территориальной обороны
 - г) своевременное оснащение Вооруженных Сил современным вооружением и военной техникой
2. Под национальной безопасностью РФ понимается:
 - а) предотвращение, локализация и нейтрализация военных угроз Российской Федерации
 - б) безопасность Российского многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в РФ
 - в) совокупность факторов, обеспечивающих жизнеспособность государства и, в первую очередь, его возможность обеспечивать защиту суверенитета, территориальной целостности и экономической независимости
3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации введена
 - а) Указом Президента РФ
 - б) постановлением Правительства РФ
 - в) приказом министра обороны РФ
4. Основными принципами обеспечения национальной безопасности РФ являются (несколько вариантов ответа):
 - а) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
 - б) законность;

в) приоритетность силовых мер обеспечения национальной безопасности
г) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

д) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

е) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

5. За своевременное выявление угроз национальной безопасности РФ, за подготовку оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций и разработку основных направлений стратегии обеспечения национальной безопасности РФ ответственен:

а) Президент РФ

б) Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания РФ

в) Правительство РФ

г) Совет Безопасности РФ

6. Военная доктрина РФ это:

а) официально принятая в государстве система взглядов на сущность, цели и характер возможной войны, на военное строительство, подготовку страны к обороне, организацию противодействия угрозам военной опасности, использованию Вооруженных Сил и других войск РФ для защиты интересов государства

б) система взглядов на обеспечение в РФ безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности

в) особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией РФ Президентом РФ в случае агрессии против Российской Федерации

7. Основные направления деятельности государства и общества по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации являются:

а) объективный и всесторонний анализ и прогнозирование угроз национальной безопасности во всех сферах;

б) определение критериев национальной безопасности, выработка комплекса мер и механизмов обеспечения национальной безопасности в различных сферах;

в) поддержание на необходимом уровне стратегических и мобилизационных ресурсов государства.

г) все ответы верные

8. Дайте определение терминов «национальная безопасность», «национальные интересы Российской Федерации», «угроза национальной безопасности», «стратегические национальные приоритеты».

9. Дайте определение терминов «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности», «средства обеспечения национальной безопасности».

10. Раскройте правовую природу и сущность национальной безопасности. Какова структура национальной безопасности?

11. Охарактеризуйте государственную безопасность и общественную безопасность как основные виды национальной безопасности.

12. Охарактеризуйте внутреннюю безопасность и внешнюю безопасность?

13. Что понимается под безопасностью личности, безопасностью общества и безопасностью государства?

14. Какие виды национальной безопасности можно выделить?

15. Какова классификация национальной безопасности по сферам жизнедеятельности?

16. Дайте характеристику российской системы источников права об обеспечении национальной безопасности

17. Дайте краткую характеристику положений Федерального закона «О безопасности».
18. Дайте краткую характеристику действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
19. Что включает в себя деятельность в области обеспечения национальной безопасности?
20. Что такое «национальные интересы»? Назовите виды национальных интересов? Охарактеризуйте жизненно важные интересы личности, общества, государства.
21. Что такое «угроза национальной безопасности»? Каково соотношение между категориями «угроза» и «опасность»?
22. Назовите виды угроз национальной безопасности?
23. Какие существуют внешние угрозы национальной безопасности Российской Федерации?
24. Какие существуют внутренние угрозы национальной безопасности Российской Федерации?
25. Дайте понятие объекта национальной безопасности.
26. Дайте понятие субъекта обеспечения национальной безопасности.
27. Дайте понятие системы обеспечения национальной безопасности.
28. Охарактеризуйте правовые формы обеспечения национальной безопасности.
29. Охарактеризуйте неправовые формы обеспечения национальной безопасности.
30. В чем заключается сущность государственной политики обеспечения национальной безопасности?
31. Вставьте пропущенное слово:
Внешняя _____. – это деятельность государства на международной арене, регулирующая отношения с другими субъектами внешнеполитической деятельности – государствами, их союзами и блоками, зарубежными общественными объединениями, всемирными и региональными международными организациями.
32. Вставьте пропущенное слово с учетом падежа:
Национальная безопасность понимается как состояние _____ национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства.
33. Вставьте пропущенное слово:
В основе национальной безопасности государства лежат национальные _____, национальные цели и национальные ценности.
34. Вставьте пропущенное слово:
Национальные _____ – это фундаментальные нормы, выражающие особую значимость определенных духовных и материальных благ для существования и развития нации.
35. Вставьте пропущенное слово:
Угроза – это _____, непосредственная возможность нанесения ущерба жизненно важным интересам.
36. Вставьте пропущенное слово:
Национальные – это основополагающие ориентиры в деятельности государства, общества и отдельных граждан по реализации и защите национальных интересов.
- Вставьте пропущенное слово с учетом падежа:
37. Геополитика – это разновидность _____ политики, определяемая территориальной близостью партнеров (соперников) и создающая поле сопряжения между интересами сопредельных стран.
38. Охарактеризуйте формы обеспечения национальной безопасности.
39. Охарактеризуйте методы обеспечения национальной безопасности.
40. Перечислите основные принципы обеспечения национальной безопасности.
41. Раскройте смысл принципов соблюдения и защита прав и свобод человека и гражданина и принципа законности.

42. Раскройте смысл принципа системности и комплексности применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности.

43. Раскройте смысл принципов приоритета предупредительных мер в целях обеспечения безопасности и взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

44. Раскройте принцип баланса национальных интересов.

45. Охарактеризуйте государственную систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

46. Перечислите виды органов государственной власти, деятельность которых связана с обеспечением национальной безопасности.

47. Раскройте полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

48. Раскройте полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

49. Раскройте полномочия Правительства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

50. Раскройте полномочия федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

51. Раскройте функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности.

52. Раскройте правовой статус Совета Безопасности.

53. Раскройте сущность региональной и местной безопасности.

54. Раскройте структуру региональной безопасности.

55. Охарактеризуйте органы местного самоуправления в системе обеспечения национальной безопасности.

56. Раскройте сущность негосударственной системы обеспечения национальной безопасности. Каково взаимодействие государственной и негосударственной системы обеспечения национальной безопасности.

57. Перечислите виды негосударственных субъектов обеспечения национальной безопасности.

58. Перечислите основные характеристики состояния национальной безопасности Российской Федерации.

59. Что такое показатели и индикаторы уровня национальной безопасности?

60. Охарактеризуйте зарубежные концепции национальной безопасности.

61. В чем сущность геополитического подхода к анализу условий обеспечения национальной безопасности.

8.Рекомендуемая литература и Интернет-ресурсы:

Основная литература:

1. Елфимова, О. С. Основы национальной и экономической безопасности : учебное пособие / О. С. Елфимова. — 2-е изд. — Санкт-Петербург : Троицкий мост, 2021. — 226 с. — ISBN 978-5-4377-0115-7. — Текст : электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS : [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/75693.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

2. Костенко, М.А. Права человека и национальная безопасность: учебное пособие: / М.А. Костенко, О.А. Лупандина; Южный федеральный университет. – Ростов-на-Дону ; Таганрог : Южный федеральный университет, 2021. – 109 с. : ил. – Режим доступа: по подписке. – URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=598615> – Библиогр. в кн. – ISBN 978-5-9275-3403-6. – Текст : электронный.

3. Мамонтова, Э. А. Конституционные основы обеспечения международной и национальной безопасности: учебное пособие / Э. А. Мамонтова, А. В. Пчелинцев. — Тамбов : Тамбовский государственный технический университет, ЭБС АСВ, 2022. — 80 с. — ISBN 978-5-8265-2018-5. — Текст : электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS : [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/99764.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

Дополнительная литература:

1. Основы национальной безопасности: учебное пособие / Н.Д. Эриашвили, Е.Н. Хазов, Л.Т. Чихладзе и др. ; под ред. Е.Н. Хазова, Н.Д. Эриашвили. – Москва : Юнити, 2018. – 335 с. – Режим доступа: по подписке. – URL: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=473285> – Библиогр. в кн. – ISBN 978-5-238-03030-2. – Текст : электронный.

2. Основы национальной безопасности: учебно-методическое пособие / составители С. Ю. Махов. — Орел: Межрегиональная Академия безопасности и выживания (МАБИБ), 2019. — 88 с. — ISBN 2227-8397. — Текст: электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS: [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/95409.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

3. Зеленков М.Ю. Духовно-нравственная безопасность Российской Федерации [Электронный ресурс] : учебник для студентов вузов / М.Ю. Зеленков. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 359 с. — 978-5-238-02954-2. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/72420.html>

4. Зеленков, М.Ю. Основы теории национальной безопасности : учебник / М.Ю. Зеленков ; Академия Следственного комитета Российской Федерации. - Москва : Юнити-Дана, 2017. - 295 с. - Библиогр. в кн. - ISBN 978-5-238-02801-9 ; То же [Электронный ресурс]. - URL: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=473288>

5. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие / А. В. Блюм, А. А. Дик, Э. А. Мамонтова, А. М. Попов. — Тамбов : Тамбовский государственный технический университет, ЭБС АСВ, 2017. — 96 с. — ISBN 978-5-8265-1788-8. — Текст : электронный // Электронно-библиотечная система IPR BOOKS : [сайт]. — URL: <https://www.iprbookshop.ru/85966.html> — Режим доступа: для авторизир. пользователей

6. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : монография / Ю.И. Авдеев [и др.]. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 512 с. — 5-238-00652-7. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71086.html>

7. Тамаев Р.С. Экстремизм и национальная безопасность. Правовые проблемы [Электронный ресурс] : монография / Р.С. Тамаев. — Электрон. текстовые данные. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017. — 263 с. — 978-5-238-01764-8. — Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/71123.html>

Интернет-ресурсы:

1. Справочная правовая система «Консультант плюс» <https://www.consultant.ru/>
2. ЭБС «Университетская библиотека онлайн». <http://biblioclub.ru>
3. Электронно-библиотечная система IPRsmart . <https://www.iprbookshop.ru/>

4. Российская государственная библиотека <https://www.rsl.ru/>
5. Электронно-библиотечная система «Знаниум»: <https://znanium.com/>
6. Электронно-библиотечная система «Лань» <https://e.lanbook.com/>
7. Электронно-библиотечная система «Консультант студента»
<https://www.studentlibrary.ru/>
8. Электронно-библиотечная система «Национальный цифровой ресурс «Руконт»
<https://lib.rucont.ru/>
9. Библиотека профессионала №1 <https://profspo.ru/>
10. Русский язык как иностранный РКИ <https://www.ros-edu.ru/>