

Е. Ю. Одинокова, Е. А. Зорина

Понятие национальной безопасности и правовые меры по ее обеспечению

*E. Yu. Odinokova, E. A. Zorina. The Concept of National Security
and Legal Measures to Ensure It*

В статье проанализированы вопросы правового содержания термина «национальная безопасность» и приводятся мнения некоторых авторов в отношении указанного понятия. Освещены интересы и приоритеты обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации, основные угрозы данным приоритетам, а также проанализированы меры по обеспечению некоторых интересов и приоритетов.

Ключевые слова: безопасность, национальная безопасность, стратегия национальной безопасности, интересы национальной безопасности, приоритеты национальной безопасности, правовые меры обеспечения национальной безопасности.

Контактные данные: 196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149; (812) 369-96-37; e-mail: zorina_lena@mail.ru.

The article analyzes the legal content of the term national security and provides the views of some authors on this concept. The interests and priorities of ensuring national security in the Russian Federation, the main threats to these priorities are highlighted, and measures to ensure certain interests and priorities are analyzed.

Keywords: security, national security, national security strategy, national security interests, national security priorities, legal measures to ensure national security.

Contact Details: Moskovskiy Ave 149, St. Petersburg, Russian Federation, 196105; (812) 369-96-37; e-mail: zorina_lena@mail.ru.

В современном мире в процессе существования человек сталкивается с острыми проблемами различного характера. Одной из них является проблема обеспечения национальной безопасности.

Несмотря на политику государства, различные реформы и преобразования, все же существуют разного рода негативные явления, а их количество постоянно увеличивается. Положение экономики, некачественный уровень организации государственной власти и гражданского общества, социально-политическая разрозненность общества, наличие угрозы терроризма и экстремизма, коррупция, криминализация общественных отношений, обострение межнациональных и международных конфликтов — все это, несомненно, влияет на нашу безопасность, а также создает определенный диапазон внутренних и внешних угроз безопасности любого государства. По этой причине вопросы сохранения и укрепления

Елена Юрьевна Одинокова — доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, кандидат педагогических наук.

Елена Андреевна Зорина — начальник кафедры трудового права Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, кандидат юридических наук, доцент.

© Одинокова Е. Ю., Зорина А. Е., 2019

национальной безопасности, противодействия ее угрозам всегда актуальны. Чтобы решить данную проблему, имеющую первостепенное значение, необходимо использовать все ресурсы государства и общества, применять в совокупности мероприятия политического, экономического, социального, законодательного и нормативно-правового характера, в частности уголовно-правовые средства, а также постоянно совершенствовать все существующие меры обеспечения приоритетов и интересов национальной безопасности Российской Федерации. Только государство способно обезопасить нашу страну путем противодействия современным угрозам и гарантировать безопасность и защиту национальных интересов.

На волне различных негативных явлений, перечисленных выше, обостряется социальная напряженность и, соответственно, происходит развитие уголовной преступности, которая является одним из факторов угрозы национальной безопасности. Данные явления могут появляться извне, как источники внешних угроз национальной безопасности, к которым относятся, например, ослабление политического и экономического влияния на международном уровне, снижение оборонного потенциала страны, активизация иностранных разведывательных организаций на территории нашей страны, распространение оружия массового поражения, возникновение вооруженных конфликтов. Так, к сожалению, и внутри страны находятся источники угроз национальной безопасности, в частности коррупция, снижение научно-технического потенциала, различные виды преступлений, экономический кризис и др. Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию преимущественно обозначил вопросы внутренней политики страны, которая является, несомненно, важным элементом системы обеспечения национальной безопасности. Президент РФ подчеркнул: «Работать на стратегические цели надо сегодня. Время спрессовано. Времени на раскачку нет. При этом хочу подчеркнуть и повторить: наши проекты развития — не федеральные и тем более не ведомственные. Они именно национальные» [1]. Поэтому данные аспекты должны быть объектами уголовно-правового контроля, а это требует усовершенствования системы уголовно-правовых средств обеспечения национальной безопасности.

Вопросы обеспечения безопасности давно стали объектом научного исследования. Потребность человечества в обеспечении своей безопасности появилась с момента появления человеческого общества, она относилась и будет относиться к числу его основных мотивов деятельности. Именно стремление к ней способствовало формированию различных общественных образований, таких как род, племя, религиозные объединения, а также государственных структур (армии, органов власти и др.)

В советский период безопасность отождествлялась с государственной безопасностью. Термин «государственная безопасность» лишь отражала точку зрения руководства страны. В 1936 г. данное понятие вошло в текст Конституции СССР [2] и стало официально употребляться в различных актах и в юриспруденции, однако никаких разъяснений о значении данного понятия не было. В данный период все должны были придерживаться положений о том, что безопасность государства находится в приоритете над безопасностью личности и общества, а права человека и гражданское общество находятся под четким контролем государства. Советские власти и ученые предпочитали использовать термины «безопасность» и «государственная безопасность».

В современной науке термин «безопасность» и его отдельные составляющие, виды («национальная безопасность») используется достаточно часто и развит достаточно широко. Впервые термин «безопасность» лишь упоминается, но не раскрывается в Федеральном законе от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информа-

ции, информатизации и защите информации» [3]. Ныне данный нормативный акт не действует. Основным и первостепенным источником, в котором содержалось понятие безопасности являлся Закон от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» [4]. В нем под безопасностью понималось «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». Данный нормативный акт утратил силу. В настоящее время действует новый, сменивший прежний Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ [5]. Четкого определения безопасности в нем нет. Но тем не менее, изучив первую статью данного нормативного акта, можно отметить, что в ней определены основные принципы безопасности, полномочия органов власти в области ее обеспечения, а также содержание деятельности по ее обеспечению. Указывается, что обеспечение безопасности в целом означает обеспечение безопасности государства, общества, личности, экологической безопасности и иных видов, национальная безопасность является термином достаточно широким и включает в себя все виды безопасности. В данном документе «безопасность» и «национальная безопасность» считаются тождественными терминами.

Впервые термин «национальная безопасность» раскрывается в Послании по национальной безопасности Президента Российской Федерации Федеральному Собранию [6]. Определено, что «национальная безопасность понимается как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства». По сравнению с существующим определением на тот момент «жизненно важные интересы» стали отождествляться с «национальными» и стал подчеркиваться аспект не только безопасного существования личности, общества и государства, но и их развития.

Исследуя «эволюцию» данного термина можно отметить, что в ныне не действующей Концепции национальной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» [7], также рассматривалось исследуемое понятие. Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации. Стоит отметить, что по сравнению с настоящим временем, в значении данного термина не включают понятия «государство» и «государственные интересы», т. е. на тот момент главный акцент при определении значения исследуемого термина был на социальной составляющей, на народе.

Существует базовый документ стратегического планирования, который определяет национальные интересы, национальные приоритеты РФ, а также цели и задачи внутренней и внешней политики государства на долгосрочную перспективу. В настоящее время действует Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». В Стратегии под национальной безопасностью понимают «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» [8]. На наш взгляд, данный термин четко отражает действительное понимание национальной безопасности. Она включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, т. е. содержание термина «национальная безопасность» значительно расширилось.

Существует много подходов к пониманию термина «национальная безопасность». Например, М. В. Александров считает, что национальная безопасность — это «совокупность факторов, обеспечивающих жизнедеятельность государства в системе международных отношений, его способность отражать возникающие внешние угрозы и действовать в соответствии со своими национальными интересами» [9]. Теоретик отождествляет национальную безопасность с государственной, упуская, на наш взгляд, очень важные социальные составляющие, общество и личность. Но в то же время такой подход в принципе возможен. В международном праве «нацию» отождествляют с «государством» и «страной», существует универсальная международная организация, которая так и называется Организация Объединенных Наций. Она включает в себя все государства-члены, и Россия не исключение. С этой точки зрения правовед считает, что государственная и национальная безопасность — термины равнозначные.

Таким образом, анализируя понятия, предложенные теоретиками и нормативными актами, можно сделать вывод, что термин «национальная безопасность» является многоаспектным и сложным понятием, его объект достаточно широк. Объект включает в себя не только общество, нации, проживающие на территории нашей страны, но и непосредственно государство с входящими в него институтами, его экономическую систему, обычаи, язык и традиции. Соответственно, понятие безопасности является более узким понятием. Исходя из рассмотренных нормативных актов и определений различных теоретиков, понятие национальной безопасности включает в себя оборону и все виды безопасности, которые находятся под надежной уголовно-правовой охраной. Уголовный кодекс РФ и различные меры уголовно-правового характера помогают бороться с преступлениями в данных сферах и обеспечивать безопасность нашей страны.

Обеспечение национальной безопасности является одной из самых главных задач нашего государства. Для того, чтобы выработать меры по обеспечению безопасности в Российской Федерации, необходимо обозначить приоритеты и интересы нашей страны в данной сфере. Существует базовый документ, который определяет приоритеты и интересы национальной безопасности в Российской Федерации. Данные вопросы регулируются Стратегией национальной безопасности, которая по сравнению с предыдущей, утратившей силу Стратегией, имеет бессрочный характер, что подчеркивает важность интересов и приоритетов как в настоящее время, так и в перспективе, а также опасность современных угроз. В соответствии со ст. 6 раздела «Общие положения» определяется, что «национальные интересы Российской Федерации — объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития», а стратегические национальные приоритеты Российской Федерации определяются как «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности».

Согласно разделу 3 ст. 30 указа Президента от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» к национальным интересам на долгосрочную перспективу относятся:

1. Укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации.
2. Укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества.
3. Повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны.

4. Сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей.
5. Повышение конкурентоспособности национальной экономики; закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений.

Чтобы обеспечить указанные национальные интересы, необходимо постоянно реализовывать национальные приоритеты. Это возможно с помощью специальных правовых мер. Раскроем некоторые приоритеты государства и правовые меры по их реализации. Так, в соответствии с Федеральным законом от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» под обороной понимается «система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории» [10]. Это — важная функция, которая обеспечивает безопасность нашего государства от потенциальных внешних и внутренних угроз.

Стратегией предлагаются различные меры по обеспечению указанного приоритета, к которым относятся меры политического, военного, дипломатического, экономического, информационного, военно-технического и иного характера. Они предусматривают необходимость постоянного совершенствования военной организации путем оснащения вооруженных сил, наращивания оборонного потенциала, повышения мобилизационной готовности, готовности сил и средств гражданской обороны. Помимо военных средств и мер, в приоритете в первую очередь должны стоять миротворческие начала, средства невоенного реагирования, механизмы дипломатии и международное сотрудничество. Также очень важным в деле обеспечения данного направления представляется своевременное выявление военных опасностей и угроз, что поможет усовершенствовать военную организацию государства и вовремя принять то или иное решение.

На пути обеспечения государственной и общественной безопасности существует большое количество угроз, которые нарушают безопасность государства и общества. К таким относят разведывательную деятельность специальных организаций, которая наносит ущерб национальным интересам, деятельность преступных, террористических и экстремистских организаций, коррупцию, стихийные бедствия и катастрофы и др. К нормативным правовым актам, регулирующим отношения в сфере государственной и общественной безопасности, относятся Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ, Федеральный закон «О пожарной безопасности» от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ, Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ, Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ [11–14], Уголовный кодекс РФ, который предусматривает ответственность за совершение общественно опасных посягательств на государственную, общественную безопасность и безопасность личности, и другие акты. Многие современные научные статьи исследуют данную тему, что подтверждает неподдельный научный интерес [15; 16].

В настоящее время для обеспечения государственной и общественной безопасности и пресечения вышеуказанных угроз необходимы следующие меры: усиление роли государства как гаранта безопасности, совершенствование структуры органов и повышение эффективности их деятельности, повышение роли системы профилактики борьбы с преступностью, создание механизмов нейтрализации конфликтов, как социальных, так и межнациональных, а также совершенствование систем выявления и оценки угроз по различным видам национальной безопасности. Например, безопас-

ность в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера обеспечивается с помощью единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Необходимо постоянно совершенствовать и развивать данную систему, обновлять оборудование, внедрять современные новейшие средства оповещения населения, а также взаимодействовать с аналогичными иностранными системами, что помогает черпать что-то новое и полезное из опыта зарубежных стран.

Правовое регулирование в области обеспечения национальной безопасности представлено большим разнообразием нормативных правовых актов. Законодательство содержит понятие национальной безопасности, ее составные элементы, которые представлены различными ее видами. Например, государственная, общественная, информационная, экологическая, экономическая, транспортная, энергетическая и иные виды безопасности. Однако в настоящее время в законодательстве отсутствует легальное определение понятия безопасности, что является, на наш взгляд, проблемой в правовом регулировании данного вопроса. Поскольку есть разность в понятийном объеме терминов «безопасность» и «национальная безопасность». Современный ФЗ «О безопасности» № 390, являясь общим отправным законом для остальных законов, к сожалению, не содержит такого понятия, что может создать проблему противоречий между различными актами. Таким образом, существует множество негативных факторов, которые оказывают наибольшее отрицательное влияние на обеспечение национальных интересов. Положительным моментом данной проблемы является тот факт, что государство закрепило законом национальные интересы и приоритеты, а значит, провозглашая их, оно готово встать на их защиту и реализацию. Поэтому для каждого направления предлагаются определенные меры, которые гарантируют обеспечение национальной безопасности.

Литература

1. Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ от 20 февраля 2019 г. // Российская газета. 2019. 21 февр.
2. Статья 14 главы 2 Конституции (Основной закон) СССР (утв. постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 5 дек. 1936 г.)
3. Об информации, информатизации и защите информации: федер. закон от 20 февр. 1995 г. № 24-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 8. Ст. 609 (утратил силу).
4. О безопасности: закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 (ред. от 26.06.2008) // Российская газета. 1992. 6 мая (утратил силу).
5. О безопасности: федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) // Российская газета. 2010. 29 дек.
6. О Послании по национальной безопасности Президента Российской Федерации Федеральному Собранию: постановление СФ ФС РФ от 8 авг. 1996 г. № 326-СФ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 34. Ст. 4059 (утратило силу).
7. О Концепции национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 10 янв. 2000 г. № 24 // Собрание законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 170 (утратил силу).
8. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.
9. Александров М. В. О концепции национальной безопасности нашей страны // Международная безопасность. Национальные и глобальные аспекты. Дайджест 1. М., 1990. С. 28–29.
10. Об обороне: федер. закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Российская газета. 1996. 6 июня.
11. Российская газета. 1994. 24 дек.

12. Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3649.
13. Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
14. Российская газета. 2006. 10 марта.
15. *Немченко С. Б.* Стратегические направления развития функции государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Право и политика: теоретические и практические проблемы: сб. материалов IV Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 100-летию Рязанского гос. ун-та им. С. А. Есенина. Рязань, 2015. 104 с.
16. *Малько А. В., Немченко С. Б., Смирнова А. А.* Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (обзор материалов «круглого стола») // Государство и право. 2015. № 5. С. 118–125; № 6. 123 с.