

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности»

Студент

С. Гюльмамедов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, Н.А. Блохина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020

Аннотация

Актуальность темы работы заключается в том, что полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности находятся в различных нормативно-правовых актах. Более того, если рассматривать в целом полномочия Президента РФ, то можно увидеть отсутствие законодательной базы, регулирующей его деятельность.

Цель выпускной квалификационной работы – теоретико-правовой анализ полномочий Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В рамках чего были поставлены задачи раскрыть определить место Президента РФ в системе обеспечения национальной безопасности и в системе органов, обеспечивающих национальную безопасность РФ; проанализировать правотворческие полномочия Президента РФ, направленные на определение основных направлений государственной политики и правовых основ обеспечения национальной безопасности; исследовать организационные и контрольные полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности; выявить особенности подготовки, принятия и реализации оперативных решений по обеспечению безопасности в пределах полномочий Президента Российской Федерации, определенных законом.

Практическая значимость исследования - определение полномочий Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности, имеющего важное значение для развития науки конституционного права и практики государственного строительства.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Президент Российской Федерации как основной субъект системы национальной безопасности	8
1.1 Понятие и виды национальной безопасности.....	8
1.2 Место Президента Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности и в системе органов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации.....	19
Глава 2 Правотворческие и организационно-контрольные полномочия Президента Российской Федерации в области национальной безопасности.....	29
2.1 Определение основных направлений государственной политики и правовых основ обеспечения национальной безопасности.....	29
2.2 Организационные и контрольные полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности.....	40
Глава 3 Проблемы подготовки, принятия и реализации оперативных решений по обеспечению национальной безопасности Президентом Российской Федерации.....	49
3.1 Подготовка, принятие и реализация оперативных решений по обеспечению безопасности в пределах полномочий, определенных законом.....	49
3.2 Вопросы реализации полномочий Президента Российской Федерации в условиях угрозы распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19).....	58
Заключение	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	69

Введение

Национальная безопасность является одним из инструментов, обеспечивающий суверенитет Российской Федерации, ее национальные интересы и приоритеты. Именно национальная безопасность является одним из механизмов, направленных на реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. В связи с этим проблема обеспечения национальной безопасности является одной из актуальных и важных, особенно в современных условиях мировой и региональной нестабильности, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран, борьбой за ресурсы, доступом к рынкам сбыта. Сегодня не только Российская Федерация, но и все мировое сообщество встало перед вызовом новой коронавирусной инфекцией, которая несет в себе угрозу, как здоровью населения, так и экономической стабильности государства. Все это показывает нестабильность как внешней, так и внутренней политики, в связи с появлением новых угроз, новых рисков при принятии политических решений по защите и реализации национальных интересов Российского государства.

Принятие в 2015 году новой Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [90] вызывает в научных кругах много споров и противоречивых мнений. При всем при этом, данный документ, обладающий свойством быстрого реагирования на возникающие угрозы, а также потенциалом их предотвращения, является нормативно-правовой основой для создания государственно-правового механизма, обеспечивающего национальную безопасность государства. Иными словами, национальная безопасность должна являться динамической системой, способной видоизменяться под воздействием внешних и внутренних факторов.

Принятие ныне действующей Стратегии привело к некоторым изменениям государственно-правового механизма, обеспечивающего

национальную безопасность и в том числе полномочий Президента Российской Федерации в данной области общественных отношений.

Являясь основным субъектом системы обеспечения национальной безопасности, Президент Российской Федерации осуществляет свои правотворческие функции, определяет основные направления государственной политики и правовые основы обеспечения национальной безопасности. Организационные и контрольные полномочия Президента Российской Федерации, подготовка, принятие и реализация им оперативных решений в условиях чрезвычайных ситуаций, военного положения – все это требует большой ответственности.

При этом полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности находятся в различных нормативно-правовых актах. Более того, если рассматривать в целом полномочия Президента Российской Федерации, то можно увидеть отсутствие законодательной базы, регулирующей его деятельность. В то время, как Конституция Российской Федерации закрепляет основные положения тех или иных полномочий, не регулируя их подробно и не закрепляя ответственность Президента Российской Федерации в той или иной ситуации.

Вопрос о полномочиях Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности особенно актуален в связи с тем, что вопрос о власти главы государства не является «застывшим». Многие ученые считают, что по форме правления современная Россия является «суперпрезидентской республикой». Вывод делается из того, что у Президента Российской Федерации есть огромный круг полномочий, который охватывает 70-80% всех полномочий, а оставшаяся часть полномочий принадлежит другим органам власти. Особенно явно это прослеживается в части полномочий Президента Российской Федерации в области национальной безопасности.

В целом же вопрос о роли и месте Президента Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности является открытым, так как данный институт еще достаточно молод и находится в состоянии постоянных изменений. В связи с чем, представляются актуальными и значимыми для развития науки конституционного права и практики государственного строительства дальнейшие государственно-правовые исследования, как места Президента Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности, так и отдельных его полномочий в данной области общественных отношений.

Цель выпускной квалификационной работы – провести теоретико-правовой анализ полномочий Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть понятие и виды национальной безопасности в Российской Федерации;
- 2) определить место Президента Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности и в системе органов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации;
- 3) проанализировать правотворческие полномочия Президента Российской Федерации, направленные на определение основных направлений государственной политики и правовых основ обеспечения национальной безопасности;
- 4) исследовать организационные и контрольные полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности;
- 5) выявить особенности подготовки, принятия и реализации оперативных решений по обеспечению безопасности в пределах

полномочий Президента Российской Федерации, определенных законом;

- б) рассмотреть вопросы реализации полномочий Президента Российской Федерации в условиях угрозы распространения новой коронавирусной инфекции.

Практическая значимость исследования заключается в определении полномочий Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности, имеющего важное значение для развития науки конституционного права и практики государственного строительства. Рассмотренные в выпускной квалификационной работе вопросы и сделанные выводы могут быть использованы для докладов и сообщений на семинарских занятиях, реферативной работы и в других направлениях, связанных с функционированием такого государственно-правового института, как президентство.

Методология и методика исследования. Методологическую основу исследования составляет диалектико-материалистический метод как общенаучный метод познания, а также частно-научные методы исследования правовых явлений: логико-юридический, системный, сравнительный, статистический, социологический и др.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Президент Российской Федерации как основной субъект системы национальной безопасности

1.1 Понятие и виды национальной безопасности

Проблема национальной безопасности отличается своей многоаспектностью и комплексностью, что делает ее предметом исследования многих отраслей научного знания. Национальная безопасность изучается не только юридическими дисциплинами, такими как теория государства и права, административное право, но философией, социологией, политологией, экономикой и др. При этом различные направления изучения национальной безопасности не только привносят споры, но и обогащают теорию.

Так, отсутствует однозначное толкование в научных кругах самого понятия «национальная безопасность». Возникает путаница в результате противопоставления таких понятий, как «государство» и «нация». В результате того, что конституционные положения о государственной безопасности Российской Федерации переводятся в плоскость политических рассуждений о национальной безопасности, базовое понятие «безопасность государства» «растворяется» в многочисленных компонентах, составляющие в целом национальную безопасность, а именно в экологической, экономической, продовольственной, религиозной, морально-этической, и др. При этом, предметные сферы национальной безопасности могут видоизменяться, в зависимости от появления новых угроз, но в Стратегии перечислены национальные интересы, которым может наноситься вред, и пусть виды не перечислены, но они явно следуют из интересов государства и возможных угроз

В настоящее время, в доктрине существуют споры относительно сущности таких понятий, как «безопасность» и «национальная безопасность». При этом, «безопасность» как научная категория

рассматривается в экономическом, политологическом и юридическом смыслах.

В экономическом смысле безопасность определяют как «совокупность официально принятых взглядов на цели и государственную стратегию в области обеспечения безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера с учетом имеющихся ресурсов и возможностей» [цит. по: 56, с. 10].

По мнению В.А. Труханова, который опирается на толкования национальной безопасности в истории политической и правовой наук, а также учитывая современную политико-правовую ситуацию, безопасность представляет собой «отсутствие опасности, защищенность объекта, системы от действий деструктивных сил, ее способность противостоять им» [63, с. 120].

В результате В.А. Труханов формулирует определение национальной безопасности как «защиту национального бытия через реализацию интересов, ценностей и целей» [63, с. 121]. Позже, ученый, опираясь на тот факт, что «национальное бытие стало объектом разрушения и его действительно необходимо защищать, в том числе и через продвижение национальных интересов России» [66, с. 121], делает вывод о том, что понятие «национальная безопасность» не является до конца оформившимся понятием, что вполне объяснимо, «так как в разные исторические эпохи выявляются различные, все более качественные угрозы, требующие адекватного теоретического обоснования функционирования системы национальной безопасности, в структуре которой важное место занимает понятийный аппарат» [63, с. 121].

А.И. Овчинников считает непринципиальным для теории национальной безопасности России разделять понятия «национальная безопасность» и «государственная безопасность» «в силу исторической и

культурной самобытности нашей страны», но вопреки сложившейся либерально-правовой мысли о национальных государствах [38, с. 18].

Однако, автор настоящей работы указывает на нетождественность понятий в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, из его рассуждений следует, что национальная безопасность является родовым понятием, а государственная безопасность – это видовое понятие.

Анализируя взаимосвязь понятий «государственная безопасность» и «национальная безопасность», А.А. Стремоухов и А.С. Лунгу не согласны с учеными, которые предлагают использовать понятие «государственная безопасность», что бы уйти от неоднозначного понимания категории национальная безопасность. [50, с. 149]. По мнению авторов только государство, интересы которого не всегда совпадают с интересами общества и личности, является единственным объектом государственной безопасности [58, с. 80]. В качестве субъектов и объектов национальной безопасности А.А. Стремоухов и А.С. Лунгу называют «личность с ее правами и свободой, общество с его материальными и духовными ценностями, государство с его конституционным строем, суверенитетом и территориальной целостностью» [58, с. 81].

Принципиальное отличие концепции национальной безопасности и государственной безопасности, по их мнению, заключается в разной системе приоритетов. Главный приоритет – личность, затем общество, и только затем уже – государство [58, с. 81]. В связи с чем, национальная безопасность предполагает такое состояние общества (государства), при котором оно являясь сложной социальной системой, «сохраняет свою целостность, устойчивость и способность к эффективному функционированию и развитию, а также возможность надежной защиты своих интересов от любых внутренних и внешних воздействий, как антропогенного, так и техногенного характера» [58, с. 81].

А. Демидов на основе анализа определения понятия «национальная безопасность», предлагаемых различными исследователями, делает вывод о том, что само явление «национальная безопасность» не имеет устоявшегося философского определения [16, с. 135]. Далее, А. Демидов предлагает свою формулировку национальной безопасности, понимая под ней не только состояние защищенности, но и «совокупность мер политического, экономического, правового и военного характера по защите интересов личности, общества и государства, существующего государственного и общественного строя, территориальной целостности и независимости государства от внутренних и внешних угроз» [16, с. 135].

Н.А. Босхамджиева безопасностью определяет как «состояние защищенности конституционных основ государства, важнейших его устоев, конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности, материальных и духовных ценностей, составляющих основу организации социальных групп и общения людей, конституционных прав и свобод человека и гражданина, иных законных интересов государства, общества, личности от факторов и условий, создающих угрозу данным интересам» [8, с. 28].

Изложенные взгляды ученых показывают, что национальная безопасность имеет межотраслевой и междисциплинарный характер. Поэтому, по мнению В.П. Беляева, Г.С. Беляевой и С.Ю. Чапчикова, «в целях преодоления узкоотраслевого понимания национальной безопасности и нередко произвольного использования этого термина в текстах нормативно-правовых актов и в отдельных научных исследованиях существует объективная потребность постановки проблемы изучения концептуальных теоретико-правовых основ национальной безопасности как фундаментального общетеоретического направления» [4, с. 47].

В целом, можно выделить два подхода к понятию национальной безопасности. Во-первых, безопасность определяется как отсутствие

различных угроз, а во-вторых – как деятельность субъектов, направленная на устранение угроз.

Действующее законодательство в части определения понятия национальной безопасности, также не решает данного вопроса.

К примеру, Конституция Российской Федерации [27], провозглашая в главе 1 защиту конституционного строя страны и защиту человека как высшей ценности, соблюдение его прав и свобод, в тоже время не включает такие понятия, как «безопасность», «государственная безопасность», «национальная безопасность». По справедливому замечанию К.С. Боуш, система безопасности Российской Федерации в Конституции РФ представляет собой набор отдельных плохо связанных между собой понятий и элементов [8, с. 139].

Понятие безопасности в ст. 1 Федерального закона «О безопасности» [99] сформулировано посредством перечисления видов безопасности, что нельзя признать правильным [3].

В.Г. Вишняков же полагает, что нормативное определение понятия «национальный» «туманно и малопродуктивно» и больше подходит для политических дискуссий [12, с. 15].

Стратегия национальная безопасность Российской Федерации закрепила легальное определение национальной безопасности как состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее - граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией РФ и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую,

экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Из приведенного определения следует, что Стратегия государственную и общественную безопасность рассматривает как сферу национальной безопасности, за основу которой взята триада «личность – общество – государство».

Таким образом, проведенный научно-правовой обзор понятия национальной безопасности позволяет понимать под ней состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз и посредством которой обеспечивается реализацию конституционных прав и свобод граждан, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность и социально-экономическое развитие государства.

В настоящее время выделяют различные виды национальной безопасности: политическую, экономическую, социальную, военную безопасность [16, с. 136], общественную, безопасность личности и иные виды безопасности, которые в совокупности составляют национальную безопасность [31, с. 70].

Кроме того, к национальной безопасности относят: общественную безопасность [105], экологическую безопасность [51], религиозную безопасность [104], безопасность личности [52], территориальную, техногенную безопасность [56], наркологическую безопасность [5], криминологическую безопасность [2], правоохранительную безопасность [24], правовую безопасность [34], кибернетическую безопасность [60], продовольственную безопасность [41], социальную безопасность [110], пожарную безопасность [20], транспортную безопасность [61], инвестиционную безопасность [35] и др.

Однако перечисленные виды безопасности не всегда однозначно причисляют к национальной безопасности.

К примеру, общественную безопасность некоторые ученые определяют как неотъемлемую часть национальной безопасности [7, с. 28; 15, с. 69].

Пожарную безопасность также не все исследователи относят к самостоятельному виду национальной безопасности. К примеру, А.Т Карасев и С.В. Макаркин, полагают, что пожарная безопасность не является самостоятельным видом национальной безопасности, а относится к такому ее виду, как общественная безопасность [21, с. 102].

Что касается инвестиционной безопасности, то ее можно определить как вид экономической безопасности.

В целом же такое множество видов национальной безопасности может «привести к неадекватному распределению сил и средств ее обеспечения» [22, с. 30]. Что бы исправить такое положение необходимо, что бы законодатель конкретно определил виды национальной безопасности, как, к примеру, это сделано в Казахстане, где законодательно закреплены конкретные виды национальной безопасности: общественная, военная, политическая, экономическая, информационная и экологическая [17, с. 77]. Это позволяет применять наиболее подходящие меры по обеспечению национальной безопасности и находить наиболее эффективные способы защиты интересов общества и государства.

Что касается действующего законодательства Российской Федерации, то оно не определяет конкретно виды национальной безопасности.

В Стратегии перечень видов национальной безопасности является открытым: «национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией РФ и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности». Иными словами, Стратегия к видам национальной безопасности относит: государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность

личности, а также другие виды безопасности, предусмотренные в Конституции РФ и другим нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Таким образом, исходя из того, что Стратегия утверждена Указом Президента РФ, получается, что конкретные виды национальной безопасности определяет Президент РФ.

В доктрине предлагается различные классификации национальной безопасности на отдельные виды.

Н.А. Трусов национальную безопасность классифицирует в зависимости от:

- объекта обеспечения на: безопасность личности, общественную и государственную безопасность;
- сфер (областей) обеспечения безопасности на: экономическую, информационную, военную, экологическую, продовольственную, энергетическую, технологическую, транспортную, пожарную безопасность, в сфере науки и образования, в сфере культуры, в области охраны здоровья граждан, в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в области обеспечения жизнедеятельности населения, безопасности пищевых продуктов и лекарственных средств;
- от источника угроз национальной безопасности на внутреннюю и внешнюю безопасность [62, с. 22].

А.А. Куковский предлагает классифицировать национальную безопасность в зависимости от:

- субъекта, чьи интересы находятся под защитой, на: государственную, общественную и безопасность личности. Н.А. Трусов в данном случае говорит о разделении национальной безопасности на отдельные виды в зависимости от объекта обеспечения [62, с. 22];
- национальных угроз [30, с. 13, 14].

В данном случае А.А. Куковский в качестве критериев классификации национальной безопасности называет национальные интересы и национальные угрозы. Определение данных понятий содержится в Стратегии национальной безопасности.

Так, под национальными интересами Стратегия предлагает понимать «объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития».

Внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности реализуются через стратегические национальные приоритеты. В общем смысле приоритет - это то, что имеет важное, первостепенное значение [26, с. 86].

Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации определены в п. 31 Стратегии, это 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.

Кроме того, применительно к каждому виду национальных интересов в Стратегии национальной безопасности обозначены конкретные угрозы национальной безопасности, посягающие на отдельные виды национальных интересов. Исходя из данных угроз, можно также выделить подвиды национальной безопасности.

Так, в зависимости от характера угроз можно выделить внешние и внутренние угрозы. Устранение иных угроз осуществляется в рамках отдельных видов национальной безопасности. Прежде, чем обращаться к анализу угроз национальной безопасности, необходимо определить содержание жизненно важных интересов нации, против которых направлены угрозы.

В Стратегии национальной безопасности дается определение угроз национальной безопасности, как «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам».

Наиболее точное определение угроз безопасности было дано в Концепции общественной безопасности, утвержденной Президентом РФ 20.11.2013 г. [28] И хотя определение было дано в рамках только общественной безопасности как части национальной безопасности, оно в полной мере применимо в рамках национальной безопасности в целом.

Угрозы национальной безопасности – прямая или косвенная возможность нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества.

В доктрине угрозы национальной безопасности классифицируют по содержанию на:

- а) угрозы политического характера;
- б) экономические угрозы;
- в) социальные угрозы;
- г) угрозы в сфере здравоохранения;
- д) изменение климата, экологические угрозы [11, с. 204].

В Стратегии национальной безопасности конкретные угрозы национальной безопасности перечислены в приоритете национальной безопасности. При этом, угрозы национальной безопасности, посягают на отдельные виды национальных интересов. Такие виды угроз национальной безопасности раскрываются либо в самой Стратегии применительно к каждому стратегическому национальному приоритету, либо в соответствующих доктринах.

Таким образом, национальную безопасность можно классифицировать на отдельные виды в зависимости от национальных интересов, внутри которых в зависимости от угроз национальной безопасности можно выделить

множество отдельных подвидов. В целом же, исходя из содержания Стратегии ключевыми видами национальной безопасности, являются:

- военная и оборонно-промышленная безопасность (включает такие стратегические национальные приоритеты, как оборона страны);
- государственная и общественная безопасность;
- экономическая безопасность (экономический рост; наука, технологии и образование);
- социальная безопасность (повышение качества жизни российских граждан; здравоохранение; культура);
- экологическая безопасность (экология живых систем и рациональное природопользование);
- международная безопасность (стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство).

Представленные виды национальной безопасности соответствуют очередности и последовательности расположения стратегических национальных приоритетов в Стратегии. При этом, не представляется важным проводить дробление отдельных аспектов национальной безопасности и видовой принадлежности ее конкретных компонентов по той причине, что такое исследуемое социально-правовое явление, как национальная безопасность, не является застывшей категорией, а подвержена постоянным и быстрым изменениям, так как любое государство постоянно сталкивается с новыми видами угроз.

В заключении следует обратить внимание на то, что перечисленные в Стратегии приоритетные виды национальной безопасности не имеют их легального определения. Однако настоящая Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в связи с чем, определение указанных в ней видов национальной безопасности должно содержаться в Стратегии. При этом, определение конкретных видов национальной безопасности находится в компетенции Президента РФ,

который утвердил как саму Стратегию национальной безопасности, так и другие программные документы применительно к отдельным видам безопасности.

1.2 Место Президента Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности и в системе органов, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации

Прежде чем приступить к непосредственному исследованию вопроса о месте Президента РФ в системе обеспечения национальной безопасности, необходимо определиться с тем, что представляет собой данная система.

В науке систему национальной безопасности определяют как совокупность видов безопасности [14; 119]. Другие ученые предлагают различать «систему национальной безопасности и систему обеспечения национальной безопасности. Система национальной безопасности - это функциональная система, отражающая процессы взаимодействия национальных интересов и угроз этим интересам; а система обеспечения национальной безопасности - это организационная система органов, сил, средств, различных организаций и граждан, решающих задачи по обеспечению национальной безопасности» [23, с. 26]. При этом ученые, перечисляют различные компоненты системы национальной безопасности государства.

Под системой обеспечения национальной безопасности государства Т.В. Кикоть-Глуходедова предлагают понимать «открытую, целостную, объединенную на основе ценностей общества и государства совокупность субъектов специфической деятельности, выражающих интересы широкого спектра социальных общностей, а также соответствующих отношений, норм, культуры, которые совместно обеспечивают формирование и осуществление условий и факторов, необходимых для реализации выбранного обществом пути развития, достижения намеченных целей» [25, с. 178].

В действующей Стратегии национальной безопасности сформулировано определение не только системы обеспечения национальной безопасности, но дается определение тому, что следует понимать под обеспечением национальной безопасности.

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

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

Как можно увидеть законодатель не стал излишне детализировать систему обеспечения национальной безопасности, а дополнил ее лишь органами государственной власти и органами местного самоуправления и тем самым перечень субъектов обеспечения национальной безопасности соответствует ФЗ «О безопасности» [112, с. 24]. Более того, роль и место институтов гражданского общества, их задачи и функции, направленные на обеспечение национальной безопасности прописаны декларативно. Не раскрывается правовой статус институтов гражданского общества и организационно-правовой механизм реализации.

Данный вопрос достаточно последовательно решен в Стратегии экономической безопасности до 2030 г. [74], где обеспечение экономической безопасности определено как «реализация органами государственной власти, органами местного самоуправления и Центрального банка Российской Федерации во взаимодействии с институтами гражданского общества

комплекса политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие вызовам и угрозам экономической безопасности и защиту национальных интересов Российской Федерации в экономической сфере». Представляется в Стратегии национальной безопасности также следует в понятие «система обеспечения национальной безопасности» включить и институты гражданского общества и изложить абз. 7 п. 6 Стратегии в следующей редакции:

«система обеспечения национальной безопасности - совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества и находящихся в их распоряжении инструментов».

В целом действующую систему обеспечения национальной безопасности можно представить следующим образом:

- нормативно-правовая основа, представляющая собой совокупность нормативно-правовых актов, направленных на правовое регулирование обеспечения национальной безопасности;
- организационная основа, представляющая собой систему органов государственной власти и органов местного самоуправления, деятельность которых направлена на реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности;
- методологическая основа, представляющая собой комплекс мер и мероприятий, имеющих своей целью обеспечение национальной безопасности и изложенных в виде соответствующих стратегий.

Итак, в Стратегии национальной безопасности не обозначены, какие конкретно органы составляют организационную основу системы обеспечения национальной безопасности, а сказано только, что органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом, в

Стратегии не обязательно и определять данные органы, так как, к примеру структура органов исполнительной власти достаточно часто меняется.

В ст. 1 ФЗ «О безопасности» указаны органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

В Стратегии экономической безопасности до 2030 года помимо органов государственной власти и местного самоуправления назван Центральный банк Российской Федерации и институты гражданского общества.

Стратегия экологической безопасности до 2025 года [78] перечисляет те же органы государственной власти, что и ФЗ «О безопасности» (см. п. 35-40).

В Военной доктрине [13] военная организация государства представлена как «совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, создаваемых на военное время специальных формирований (далее - Вооруженные Силы, другие войска и органы), составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, и оборонно-промышленный комплекс страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации».

Таким образом, система органов государственной власти конкретизируется относительно каждой отдельной сфере обеспечения национальной безопасности в соответствующих стратегиях и доктринах. Но в любом случае в такую систему входят органы государственной власти, перечисленные в ФЗ «О безопасности» и органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

В число федеральных органов исполнительной власти, деятельность которых напрямую связана с обеспечением национальной безопасности, входят: Министерство обороны РФ, Министерство иностранных дел РФ,

Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба внешней разведки РФ, Федеральная служба охраны РФ.

В целом же органы, которые обеспечивают национальную безопасность можно разделить на два вида:

- органы общей компетенции, к которым относятся Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Совет Безопасности РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Прокуратура РФ;
- специализированные органы, в число которых включены: Министерство обороны РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба охраны РФ, Служба внешней разведки РФ и др. [18, с. 379].

Как можно заметить, Президента РФ наряду с Федеральным Собранием РФ, Правительством РФ, Советом Безопасности РФ, Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ и Прокуратурой РФ входит в систему органов общей компетенции, обеспечивающих национальную безопасность.

Итак, к органам общей компетенции относится Федеральное Собрание РФ, которое по представлению Президента РФ и Правительства РФ формирует законодательную базу в сфере обеспечения национальной безопасности. Согласно ст. 94 Конституции РФ Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации - является представительным и законодательным органом Российской Федерации.

Сущность и социальное предназначение парламента как органа народного представительства находит свое воплощение в его функциях, к которым, прежде всего относится представительная функция. Для парламентского представительства свойственны следующие особенности:

- 1) на парламентское волеобразование посредством выборов и формированием общественного мнения оказывает влияние народное волеобразование»;

- 2) парламент, являясь представителем народа, в то же время действует самостоятельно и независимо от него в рамках предоставленных Конституцией РФ полномочий. Иными словами, парламент сам формулирует государственную волю народа. При этом формирование и выражение воли государственно-организованного народа обеспечивается такой качественной характеристикой парламента, как дебатизирующий характер, легитимированный свободным общественным обсуждением [111, с. 45].

Исходя из анализа положений Конституции РФ, в настоящее время в доктрине выделяют и такую функцию парламента, как контрольная [54, с. 118].

Федеральное Собрание РФ имеет двухпалатную структуру, что обусловлено тем, что двухпалатный парламент в отличие от однопалатного способен полнее обеспечить представительство различных общественных интересов. Совет Федерации является палатой российского парламента, образуя вместе с Государственной Думой общефедеральный представительный и законодательный орган. Из этого вытекает, в частности, что реализация полномочий, закрепляемых непосредственно за Федеральным Собранием РФ, невозможна без совместного участия обеих его палат.

Парламент принял Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации», которое по факту в области национальной безопасности осуществляет Президент РФ.

Следующим конституционным органом в системе обеспечения национальной безопасности, который упомянут в п. «ж» ст. 83 Конституции РФ, является Совет Безопасности РФ.

Конституционным органом в системе безопасности, статус которого в этой системе прямо установлен Конституцией РФ, является Правительство РФ. Согласно п. «д» ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ «осуществляет меры по обеспечению... государственной безопасности». По

сути эта конституционная норма повторяется в ст. 20 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» [101], в которой установлены общие полномочия, имеющие непосредственное отношение к области обеспечения безопасности государства и общества [106, с. 63].

В ст. 10 ФЗ «О безопасности» установлены специальные полномочия Правительства в сфере безопасности.

Помимо федеральных органов государственной власти согласно ч. 2 ст. 77 Конституции РФ в систему безопасности России входят органы государственной власти субъектов РФ. В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

К органам, обеспечивающим национальную безопасность, также относятся Конституционный Суд РФ, Прокуратура РФ.

Особое значение имеет прокурорский надзор в сфере оборонно-промышленного комплекса. При прокуратуре созданы специальные подразделения, осуществляющие надзор в этой сфере. Приказом Генерального прокурора РФ «О мерах по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере оборонно-промышленного комплекса» [47] надзор за исполнением федерального законодательства в этой сфере определен одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры.

Прокуратура РФ также осуществляет надзор за исполнением законов в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, полученных преступным путем, финансированию экстремистской деятельности и терроризма [46], за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности [48].

Возглавляют все представленную выше систему обеспечения национальной безопасности - Президент РФ.

Рассматривая место Президента РФ в системе обеспечения национальной безопасности, следует обратить внимание на то, что действующая Конституция РФ определяет статус Президента РФ как главы государства.

В науке по вопросу структуры конституционно-правового статуса Президента РФ нет общепринятого мнения. Однозначно учеными признается, что элементами конституционно-правового статуса Президента РФ являются его права и обязанности, т.е. полномочия [39, с. 54]. Другие ученые к дополнительным элементам конституционно-правового статуса Президента РФ относят порядок приобретения и утраты статуса Президента РФ [1, с. 31], гарантии осуществления президентских полномочий, принципы их осуществления и ответственность [6, с. 7; 33, с. 125].

Автор настоящей выпускной квалификационной работы придерживается позиции тех ученых, которые в структуру конституционно-правового статуса Президента РФ включают такие элементы, как место Президента РФ в системе органов государственной власти, его полномочия и ответственность.

Президент РФ, как глава государства представляет собой высшее должностное лицо в системе органов государственной власти. В существующих нормативно-правовых реалиях статус Президента РФ закрепляется только Конституцией РФ. В связи с чем, недостатком действующего законодательства в сфере правового регулирования статуса Президента РФ, является отсутствие соответствующего Федерального закона «О статусе Президента РФ», в котором необходимо было бы сформулировать понятие конституционно-правового статуса Президента РФ и закрепить социально-правовые гарантии, обеспечивающие исполнением возложенных на Президента РФ полномочия.

Что касается места Президента РФ в системе органов государственной власти, то с одной стороны, он не относится ни к одной из ветвей власти, с другой, он является высшим органом государственной власти. Президент РФ является не только высшим должностным лицом, но и занимает особую роль арбитра между ветвями государственной власти, стоит над ними, фактически имея властные полномочия осуществлять руководство всеми органами государственной власти.

В системе обеспечения национальной безопасности, Президент РФ возглавляет систему обеспечения национальной безопасности, так как в соответствии с ч. 3 ст. 80 Конституции РФ определяет внутреннюю и внешнюю политики государства. Данная конституционная норма носит универсальный характер и позволяет Главе государства определять основные направления политики государства во всех сферах, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности. В полном соответствии с этой конституционной нормой и согласно п. 2 ст. 4 и п. 1 ст. 8 ФЗ «О безопасности» Президент РФ «определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности». Кроме того, Президент РФ утверждает стратегию национальной безопасности РФ, а также другие документы концептуального и доктринального характера в области обеспечения национальной безопасности. В полномочия Президента РФ входит формирование Совета Безопасности РФ, который он же и возглавляет. В соответствии со ст. 8 ФЗ «О безопасности» в области обеспечения национальной безопасности Президент РФ полномочен устанавливать компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности [55, с. 129].

Проведенный в первой главе выпускной квалификационной работе анализ позволяет сделать следующие выводы.

1. Национальная безопасность представляет собой состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз и посредством которой обеспечивается реализацию

конституционных прав и свобод граждан, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность и социально-экономическое развитие государства. Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в связи с чем, определение указанных в ней видов национальной безопасности должно содержаться в Стратегии. При этом, определение конкретных видов национальной безопасности находится в компетенции Президента РФ, который утвердил как саму Стратегию национальной безопасности, так и другие программные документы применительно к отдельным видам безопасности.

2. Президент РФ наряду с Федеральным Собранием РФ, Правительством РФ, Советом Безопасности РФ, Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ и Прокуратурой РФ входит в систему органов общей компетенции, обеспечивающих национальную безопасность.

Глава 2 Правотворческие и организационно-контрольные полномочия Президента Российской Федерации в области национальной безопасности

2.1 Определение основных направлений государственной политики и правовых основ обеспечения национальной безопасности

Полномочия Президента РФ в области национальной безопасности перечислены в ст. 8 ФЗ о безопасности. Данные полномочия можно разделить на:

- 1) правотворческие полномочия, посредством которых Президент РФ определяет основы государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, а также другие концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения национальной безопасности, издает указы и распоряжения в данной области общественных отношений (подп. 1 и 2 ст. 8 ФЗ о безопасности);
- 2) организационные и контрольные полномочия Президента РФ, включающие формирование и руководство Советом Безопасности РФ, рядом специализированных органов системы обеспечения национальной безопасности (органы внешней разведки, войска национальной гвардии), а также осуществление контроля и координация деятельности государственных органов в части обеспечения ими национальной безопасности (установление компетенции федеральных органов исполнительной власти);
- 3) полномочия, направленные на подготовку, принятие и реализацию оперативных решений по обеспечению национальной безопасности Президентом РФ в пределах компетенции определенной законом. Данные полномочия включают введение

Президентом РФ режимов чрезвычайного и военного положения на территории РФ, применение специальных мер экономического характера и мер, направленных на защиту граждан, противодействие терроризму и экстремизму, установление гарантий защиты информационной безопасности и населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера) [3].

В данной части настоящего исследования будут рассмотрены правотворческие полномочия Президента РФ. Данные полномочия Президента РФ перечислены в пунктах 1 и 2 ст. 8 ФЗ о безопасности – это:

- 1) определение основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;
- 2) утверждение стратегии национальной безопасности РФ и иных концептуальных и доктринальных документов в области обеспечения безопасности.

Определение основных направлений государственной политики как полномочие Президента РФ закреплено, прежде всего, в ч. 3 ст. 80 Конституции РФ, согласно которой глава государства определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. В ч. 2 ст. 4 ФЗ о безопасности также определено, что именно Президенту РФ принадлежит полномочие определять основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности.

Президентом РФ принят документ стратегического планирования в сфере национальной безопасности Российской Федерации, который определяет приоритеты, цели, принципы, задачи, основные направления государственной национальной политики РФ, а также инструменты и механизмы ее реализации, - это Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 № 1666 [79].

Особое и ключевое значение в сфере обеспечения национальной безопасности принадлежит Стратегии национальной безопасности, в которой на первом месте среди стратегических национальных приоритетов Президент РФ обозначил оборону страны, стратегическими целями которой являются создание условий для мирного и динамичного социально-экономического развития государства и обеспечение ее военной безопасности.

Стратегические цели обороны страны осуществляется в рамках реализации военной политики путем стратегического сдерживания и предотвращения военных конфликтов, совершенствования военной организации государства, форм и способов применения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, повышения мобилизационной готовности Российской Федерации и готовности сил и средств гражданской обороны (п. 34 Стратегии национальной безопасности).

Основные положения обеспечения обороны страны и военной политики определяются Президентом РФ в Военной доктрине РФ, которая представляет собой систему официально принятых в государстве взглядов на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации, в которой сформулированы основные положения военной политики и военно-экономического обеспечения обороны государства.

В п. 8 Военной доктрине сформулированы ряд понятий, таких, как военная безопасность, военная опасность, военная угроза, военный конфликт, вооруженный конфликт, военная политика, военная организация государства и др. В Военной доктрине определены военные угрозы и опасности, задачи обороны и безопасности государства.

Так, согласно пп. «а» п. 13 Военной доктрины РФ основной внутренней военной опасностью является деятельность, направленная на насильственное изменение конституционного строя России, дестабилизацию социальной и внутриполитической обстановки в стране, дезорганизацию функционирования органов государственной власти, важных

государственных, военных объектов и информационной инфраструктуры Российской Федерации [108, с. 89].

По мнению И.В. Бочарникова, Военная доктрина носит оборонительный характер и предусматривает применение военной силы только для отражения агрессии, поддержания мира и защиты своих граждан, находящихся за пределами Российской Федерации [9].

Защита прав и законных интересов граждан, участвующих в обеспечении обороны страны и безопасности государства, является необходимым и определяющим фактором эффективности решения поставленной в Военной доктрине РФ задачи объединения усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации [107, с. 46].

Отдельные положения Стратегии национальной безопасности и Военной доктрины в военной сфере детализируются в Основах государственной политики РФ в области военно-морской деятельности на период до 2030 года [80], в которых перечислены опасности и угрозы национальной безопасности в Мировом океане. При этом, в качестве основных задач государственной политики в области военно-морской деятельности поставлены задачи в сфере обороны и национальной безопасности, в сфере государственной и общественной безопасности, в экономической сфере, в сфере внешнеполитической деятельности, в сфере науки, технологий и образования, в сфере экологической безопасности и рационального природопользования, в сфере стратегической стабильности и др.

В целом, оборона страны осуществляется на основании принципов рациональной достаточности и эффективности, в том числе путем применения методов и средств невоенного реагирования, механизмов дипломатии и миротворчества, расширения международного военного и военно-технического сотрудничества, контроля над вооружением и

использования других международно-правовых инструментов (п. 41 Стратегии национальной безопасности).

Некоторые ученые в качестве одного из факторов национальной безопасности и обороны государства называют социальное здоровье российской молодежи военного возраста, что требует существенного увеличения социальных потенциал молодежи как основного стратегического ресурса общества, поскольку он определяет степень его готовности к военному (профессиональному) обслуживанию.

На следующем месте среди стратегических национальных приоритетов в Стратегии национальной безопасности Президент РФ ставит государственную и общественную безопасность. В Стратегии также не содержится определение данных видов национальной безопасности. Отсутствует определение государственной и общественной безопасности и в других доктринальных и стратегических документах [28].

Важно отметить, что отсутствие легального определение названных понятий, зачастую приводит к отождествлению государственной безопасности с национальной. В то время, как было уже установлено, что государственная безопасность является структурной составляющей, разновидностью национальной безопасности, что вытекает из содержания самой Стратегии национальной безопасности. Однако упущением действующего законодательства является игнорирование легального определения государственной и общественной безопасности, как это, к примеру, сделано в рассмотренной выше Военной доктрине, включившей определение военной безопасности.

Кроме того, Стратегия не отождествляет государственную безопасность с общественной, о чем свидетельствует разделительный союз «и», но при этом выделяются общие цели обеспечения государственной и общественной безопасности: защита конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского

мира, политической и социальной стабильности в обществе, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Следует согласиться с тем, что государственная и общественная безопасности являются разновидностями национальной безопасности, причем, «государственная безопасность выступает средством, а должный уровень общественной безопасности – целью данного вида национальной безопасности» [109, с. 153].

При этом, под государственной и общественной безопасностью следует понимать состояние защищенности конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе, населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Система обеспечения государственной безопасности включает только органы государственной власти во главе с Президентом РФ, в то время, как общественная безопасность может обеспечиваться органами государственной власти субъекта РФ, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества.

Современные подходы совершенствования правового регулирования комплектования пограничных органов Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации Президент РФ определяет в Основах государственной пограничной политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ 24 апреля 2018 г. № 174 [86]. Систему обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации составляют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации и граждане.

В качестве основополагающего документа для органов государственной власти, органов местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму Президент РФ утвердил Стратегию противодействия экстремизму в РФ [57]. В данной Стратегии Президент РФ конкретизирует положений Федерального закона о противодействии экстремизму [97].

Следует обратить внимание на то, что в целях обеспечения государственной и общественной безопасности совершенствуется система выявления и анализа угроз в информационной сфере, противодействия им. 26 октября 2017 года на расширенном заседании Совета Безопасности В.В. Путиным было обращено внимание на стратегическое значение для страны устойчивой работы информационных систем, средств коммуникации и связи, их защищенность. В декабре 2016 года была утверждена Доктрина информационной безопасности России [68], в которой содержатся основные принципы создания условий для гармоничного развития российской информационной инфраструктуры, реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политической, экономической и социальной стабильности, законности и правопорядка, развития равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества [15, с. 49]. С 1 января 2018 года вступил в силу Федеральный закон о безопасности критической информационной инфраструктуры России [98]. Таким образом, заложен правовой фундамент для дальнейших практических шагов на этом направлении.

Между тем нужно учитывать, что уровень угроз в информационном пространстве повышается, число рисков увеличивается, а негативные последствия разного рода кибератак носят уже не локальный, а глобальный характер и масштаб. Например, в результате распространения вируса «Вонна Край» пострадали информационные ресурсы в 150 странах мира, в том числе

и в России. В этой связи необходимо четко представлять тенденции развития глобальной информационной сферы, прогнозировать потенциальные угрозы и риски. И главное необходимо наметить дополнительные меры, которые позволят не просто своевременно выявлять угрозы, а активно реагировать на них.

В таком направлении необходимо:

- 1) совершенствовать государственную систему обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы России;
- 2) создать систему международной информационной безопасности [36].

Приоритетные направления государственной политики в области гражданской обороны и механизмы ее реализации намечены Президентом РФ в Основах государственной политики РФ в области гражданской обороны на период до 2030 года [82], которые определяют цель, задачи и приоритетные направления государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны, а также механизмы ее реализации.

В октябре 2019 года Президент РФ утвердил Стратегию в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года [77].

Принципы, цели и задачи внешней политики Российской Федерации изложены в Концепции внешней политики РФ [89], направленной на реализацию национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации. В данной Стратегии выделены приоритеты Российской Федерации в решении глобальных проблем, региональные приоритеты внешней политики Российской Федерации.

Ряд вопросов внешней политики Российской Федерации в части защиты национальных интересов Российской Федерации в Арктике определены в Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года, утвержденных Президентом РФ 5 марта 2020 года [66].

Таким образом, правовые механизмы обеспечения военно-оборонной, государственной и общественной безопасности находятся в постоянном развитии и совершенствовании в связи с возникновением новых угроз национальной безопасности.

Несмотря на то, что в действующей Стратегии национальной безопасности указаны такие виды национальной безопасности, как экономическая, информационная, экологическая, транспортная и энергетическая, однако отдельно механизмы обеспечения их не выделены. В целях реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации в сфере обеспечения экономической безопасности была принята Стратегия экономической безопасности на период до 2030 года [74]. В данной Стратегии определены вызовы и угрозы экономической безопасности Российской, сформулировано определение экономической безопасности.

Под экономической безопасностью Стратегия предлагает понимать «состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации».

Отдельные положения Стратегии экономической безопасности детализируются в доктринах продовольственной [83], энергетической безопасности Российской Федерации [75] и ряде других документов стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности нашего государства.

На обеспечение экологической безопасности направлены Основы государственной политики в области экологического развития РФ [40] и

Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года [78]. Данная Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях. При этом в данной Стратегии отсутствует понятие экологической безопасности, которую правильно было бы определить как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних вызовов и угроз, связанных с негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий».

Следует обратить и на правовой механизм, обеспечивающий транспортную безопасность, которая обуславливается стратегическим значением и важностью транспортной инфраструктуры для устранения угроза территориальному единству России.

Так, в соответствии с п. 47 Стратегии национальной безопасности в целях обеспечения государственной и общественной безопасности повышается уровень антитеррористической защищенности транспортной инфраструктуры.

В свою очередь, исходя из содержания п. 59 Стратегии национальной безопасности для обеспечения экономической безопасности основные усилия направлены на устранение дисбалансов, в том числе в транспортной инфраструктуре.

Вместе с тем с момента принятия Федерального закона «О транспортной безопасности» [94] транспортная безопасность стала пониматься узко и одномерно, ассоциироваться в основном с предотвращением терактов [59, с. 30], при этом остальные угрозы ушли на второй план.

Учитывая многоуровневость и комплексный характер регулируемых общественных отношений, ФЗ «О транспортной безопасности» должен нацеливаться на обеспечение защищенности от всех видов угроз: внутренних

(технико-технологических, связанных с эксплуатацией, движением и ремонтом транспорта), внешних (актов незаконного вмешательства, в число которых входят террористические акты), а также угроз чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера, на что и должна быть направлена уголовная политика в исследуемой сфере [53, с. 92].

Следует обратить внимание также на тот факт, что действующее законодательство обнаруживает несистемный подход к вопросу транспортной безопасности, в связи с чем необходимо «прийти к единообразному пониманию транспортной безопасности» [32, с. 67]. С учетом изложенного становится очевидной необходимость разработки единообразной дефиниции транспортной безопасности, объектом которой являются отношения, складывающиеся по поводу обеспечения устойчивого функционирования транспортного комплекса и его защищенности от актов незаконного вмешательства, технико-технологических угроз, угроз чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера с целью предотвращения вреда здоровью и (или) жизни людей, ущерба имуществу и окружающей среде, экономического ущерба при транспортной деятельности.

Таким образом, правотворческие полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности носят системный характер. Данное полномочие Президент РФ реализует посредством издания указов, которые имеют прямое действие и не нуждаются в утверждении Федеральным собранием РФ, за исключением документов, связанных с введением особых правовых режимов, которые будут детально рассмотрены в третьей главе настоящей выпускной квалификационной работе.

2.2 Организационные и контрольные полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности

Организационные и контрольные полномочия Президента РФ, заключаются в формировании и руководстве рядом органов общей компетенции и специализированных органов системы обеспечения национальной безопасности, а также в осуществление контроля и координация деятельности государственных органов в части обеспечения ими национальной безопасности.

Прежде всего, следует отметить, Конституция РФ закрепляет полномочия Президента РФ в области обеспечения обороны и безопасности страны, связанные:

- с назначением и освобождением высшего военного командования Вооруженных Сил РФ (п. «л» ст. 83);
- утверждением военной доктрины Российской Федерации (п. «з» ст. 83);
- формированием и руководством Совета Безопасности РФ (п. «ж» ст. 83);
- участием в юридических процедурах по решению вопросов о возможности использования Вооруженных Сил за пределами территории РФ (п. «г» ст. 102), а также - с введением военного положения (п. «б» ст. 102).

Кроме этого, Конституции РФ (п. «е» ст. 106) указывает на обязательность рассмотрения в Совете Федерации принятых Государственной Думой федеральных законов по вопросам войны и мира.

Функцию Президента РФ по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти (ч. 2. ст. 80 Конституции РФ) часто называют координирующей функцией главы Российского государства или функцией «высшего арбитра», поскольку

разделение властей не только не исключает, но и, напротив, предусматривает координацию Президентом РФ согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти в установленных Конституцией РФ рамках и формах. Роль «арбитра» традиционна для главы государства с полупрезидентской формой правления, к которой в настоящее время наиболее близко государственное устройство России [44, с. 46].

Координирующая функция реализуется Президентом РФ, прежде всего, в ходе:

- законодательного процесса;
- председательствования на заседаниях Правительства РФ и других органов исполнительной власти;
- деятельности по созданию организационных условий и укреплению материальной базы функционирования всех ветвей власти;
- деятельности по разрешению возможных конфликтов между Президентом РФ и Государственной Думой при формировании Правительства РФ (ст. 111 Конституции РФ);
- выражения Государственной Думой недоверия Правительству или отказе ему в доверии (ст. 117 Конституции РФ);
- согласительных процедур, предусмотренных в ст. 85 Конституции РФ для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Федерации и др. [45, с. 68].

В целях реализации указанной функции Конституция РФ (ст. 84) наделяет Президента РФ полномочиями по: взаимодействию с Государственной Думой и Советом Федерации на различных стадиях законодательного процесса; назначению выборов Государственной Думы и ее роспуску.

Как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами РФ Президент должен являться гарантом прав и свобод военнослужащих исходя из особенностей их правового статуса.

Конституция РФ закрепляет полномочия Президента в области обеспечения обороны и безопасности страны, связанные:

- с назначением и освобождением высшего военного командования Вооруженных Сил РФ (п. «л» ст. 83);
- утверждением военной доктрины Российской Федерации (п. «з» ст. 83);
- формированием и руководством Совета Безопасности РФ (п. «ж» ст. 83);
- участием в юридических процедурах по решению вопросов о возможности использования Вооруженных Сил за пределами территории РФ (п. «г» ст. 102), а также - с введением военного положения (п. «б» ст. 102).

Как можно заметить, конституционным органом в системе обеспечения национальной безопасности, который упомянут в п. «ж» ст. 83 Конституции РФ, является Совет Безопасности РФ. Данный орган формирует и возглавляет Президент РФ, который также утверждает Положение о Совете Безопасности РФ [71]. По мнению некоторых ученых, полномочие Президента РФ по формированию Совета Безопасности необходимо ограничить федеральным законом, в которой должен быть исчерпывающим образом определен круг постоянных членов данного органа [49, с. 213].

Совет Безопасности РФ является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения национальной безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества РФ 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.

Положением закреплены, в частности, задачи и функции Совета Безопасности РФ, его состав, а также функции Заместителя Председателя и Секретаря.

В частности, Заместитель Председателя Совета Безопасности, в числе прочего:

- информирует Президента РФ по вопросам обеспечения национальной безопасности;
- представляет Совет Безопасности во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, иными государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, органами государственной власти иностранных государств и международными организациями;
- выступает с разъяснениями принятых Советом Безопасности решений;
- осуществляет по решению Президента РФ контроль за исполнением его указаний и поручений в сфере обеспечения национальной безопасности;
- участвует в формировании государственной кадровой политики, политики в области государственной службы в интересах обеспечения национальной безопасности;
- осуществляет иные полномочия, возложенные на него Председателем Совета Безопасности.

Вступившие в силу решения Совета Безопасности РФ обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами.

Важно отметить, что Совет Безопасности не является органом исполнительной власти и не является «специальным» органом управления. В

связи с чем, перечисленные выше функции носят общий стратегический характер [19, с. 28].

К специализированным органам, входящих в систему обеспечения национальной безопасности относится Федеральная служба безопасности РФ, которая является «федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации (далее именуется - государственная граница), охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление» [73].

В ст. 1 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности» [91] определено, что руководство Федеральной службой безопасности осуществляет Президент РФ. Кроме того Президент РФ утверждает Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и структуру органов федеральной службы безопасности.

В целом же, руководство ФСБ подразумевает решение организационно-штатных вопросов и включает осуществление всего набора полномочий, предусмотренных действующим законодательством РФ. Последние реализуются посредством принятия Президентом РФ указов и распоряжений. Руководство ФСБ осуществляется Президентом РФ на основе принципа единоначалия как одного из основных принципов строительства военной организации государства. Применительно к деятельности Президента РФ принцип единоначалия позволяет обеспечить координацию

усилий и тесное взаимодействие не только органов государственной власти РФ, но и органов управления службой [43, с. 34].

Так, Президент РФ:

- назначает и освобождает от должности руководителя федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности (ст. 1 Федерального закона «О ФСБ»);
- утверждает Устав Академии криптографии, действующей при федеральном органе исполнительной власти в области обеспечения безопасности (ст. 3 Федерального закона «О ФСБ»);
- принимает решение об использовании подразделениями специального назначения органов ФСБ против находящихся за пределами территории РФ террористов и (или) их баз для устранения угрозы безопасности Российской Федерации (ст. 9.1 Федерального закона «О ФСБ»);
- устанавливает порядок прикомандирования военнослужащих органов безопасности (ст. 15 Федерального закона «О ФСБ»);
- устанавливает численность военнослужащих и гражданского персонала органов ФСБ (ст. 16.1 Федерального закона «О ФСБ»);
- осуществляет контроль за деятельностью органов ФСБ (ст. 23 Федерального закона «О ФСБ»).

Структурным подразделение Федеральной Службы Безопасности РФ (далее – ФСБ России) являются: пограничные войска, в компетенцию которых входит охраны Государственной границы РФ; органы пограничного контроля Пограничной службы РФ.

Специализированными органами обеспечения национальной безопасности являются войска национальной гвардии РФ, в которые в 2016 году были преобразованы внутренние войска МВД РФ [67].

Общее руководство войсками нацгвардии осуществляет Президент РФ, а возглавляет - директор (главнокомандующий войсками нацгвардии) (пп. «в» п. 3 Указа Президента РФ № 157).

Полномочия Президента РФ в части руководства войсками нацгвардии перечислены в ч. 2 ст. 6 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (далее – ФЗ о нацгвардии) [92], согласно которой, Президент РФ:

- 1) определяет задачи войск нацгвардии;
- 2) утверждает структуру и состав войск нацгвардии;
- 3) утверждает штатную численность военнослужащих войск нацгвардии;
- 4) назначает на должность и освобождает от должности главнокомандующего войсками нацгвардии;
- 5) утверждает Устав войск национальной гвардии, знамя и флаг войск национальной гвардии, положения о них, их описания и рисунки [81];
- 6) устанавливает количество должностей в войсках нацгвардии;
- 7) утверждает концепцию и план строительства и развития войск национальной гвардии;
- 8) осуществляет иные полномочия в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными и федеральными законами.

Для выполнения задач, возложенных на войска нацгвардии, создается оперативно-территориальное объединение войск нацгвардии в соответствии с Указом Президента РФ [85]).

Так, в 2019 году войсками национальной гвардии совместно с другими силовыми структурами была обеспечена защита национальной безопасности Российской Федерации. Успешно был реализован ряд специальных, профилактических и предупредительных мероприятий антитеррористической направленности, которые позволили снизить уровень террористической опасности. Значительный объем задач выполнен войсками по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, в том числе в ходе проведения крупных общественно-политических международных мероприятий в различных регионах страны.

Нацгвардия обеспечила охрану важных государственных объектов, предприятий ядерного оружейного комплекса, атомной энергетики и охрану транспортировки ядерных материалов [37].

Президент РФ осуществляет общее руководство органами внешней разведки (ст. 12 Федерального закона «О внешней разведке» [95]).

Координирует деятельность органов внешней разведки РФ Президент РФ через Совет Безопасности РФ. Координация разведывательной деятельности в борьбе с терроризмом осуществляется Президентом РФ посредством Национального антитеррористического комитета [76], который является органом, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по противодействию терроризму, а также осуществляет подготовку соответствующих предложений Президенту РФ.

Президент РФ принимает в пределах своих полномочий решения по вопросам, связанным с внешней разведкой РФ, в том числе по вопросам целесообразности заключения договоров межведомственного характера между органами внешней разведки РФ и разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств.

Кроме того, Президент РФ своим Указом назначает на высшие посты руководителей внешней разведки РФ (Указ Президента РФ «О директоре Службы внешней разведки Российской Федерации» [84]).

Президент РФ рассматривает предложения Министра обороны РФ и директор ФСБ предложения о включении воинских должностей военнослужащих органов внешней разведки в перечень воинских должностей, замещаемых высшими офицерами, а также о назначении военнослужащих органов внешней разведки на воинские должности и об освобождении их от воинских должностей, о присвоении им воинских званий высших офицеров, об увольнении их с военной службы, о приостановлении их военной службы.

Проведенный во второй главе выпускной квалификационной работе анализ позволяет сделать следующие выводы.

1. Правотворческие полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности носят системный характер и реализуются на уровнях национального правового регулирования. Данное полномочие Президент РФ реализует посредством издания указов, которые имеют прямое действие и не нуждаются в утверждении Федеральным собранием РФ, за исключением документов, связанных с введением особых правовых режимов, которые будут детально рассмотрены в третьей главе настоящей выпускной квалификационной работе.

2. Организационные и контрольные полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности вытекают из того, что Президент РФ в соответствии со ст. 87 Конституции РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженных Сил РФ, что обуславливает необходимость подчинения ряда министров напрямую главе государства, и тем самым несколько обособливается блок ряда ведомств, которые заняты вопросами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Проведенный анализ полномочий Президента РФ относительно осуществления руководства и контроля за органами, деятельность которых направлена на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что данные органы осуществляют общее управление и дают стратегические направления для деятельности специализированных органов. Возглавляет данные органы Президент РФ от которого зависит эффективное обеспечение национальной безопасности данными органами, их слаженное взаимодействие и распределение функций. При этом важно не допускать, чтобы функции специализированных органов в сфере обеспечения национальной безопасности не дублировались. В связи с чем, необходимо на законодательном уровне строго разграничивать и закрепить компетенцию общих и специализированных органов, входящих в систему обеспечения национальной безопасности.

Глава 3 Проблемы подготовки, принятия и реализации оперативных решений по обеспечению национальной безопасности Президентом Российской Федерации

3.1 Подготовка, принятие и реализация оперативных решений по обеспечению безопасности в пределах полномочий, определенных законом

Полномочия, направленные на подготовку, принятие и реализацию оперативных решений по обеспечению национальной безопасности Президентом РФ в пределах компетенции определенной законом включают:

- применение специальных мер экономического характера и мер, направленных на защиту граждан, противодействие терроризму и экстремизму, установление гарантий защиты информационной безопасности и населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- введение режимов чрезвычайного и военного положения на территории РФ.

Итак, Президент РФ принимает решения о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности, а также меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму.

Применение специальных экономических мер регламентировано положениями ст. 4 Федерального закона «О специальных экономических мерах» [100]. Согласно ч. 2 ст. 3 названного Федерального закона к таким специальным экономическим мерам относятся запрет на совершение действий в отношении иностранного государства и (или) иностранных организаций и граждан, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории иностранного государства, и (или) возложение обязанности совершения указанных действий и иные ограничения. Решение

о применение таких мер принимает Президент РФ на основе предложений Совета Безопасности РФ с обязательным незамедлительным информированием палат Федерального Собрания РФ.

Указом Президента РФ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» [70] органам государственной власти Российской Федерации, федеральным государственным органам, органам местного самоуправления, юридическим лицам, образованным в соответствии с законодательством Российской Федерации, организациям и физическим лицам, находящимся под юрисдикцией Российской Федерации, предписывалось в своей деятельности исходить из того, что в течение одного года со дня вступления в силу настоящего указа запрещается либо ограничивается осуществление внешнеэкономических операций, предусматривающих ввоз на территорию Российской Федерации отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившееся к такому решению.

Согласно пункту 1 Указа Президента РФ «Об отдельных специальных экономических мерах, применяемых в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» [88] ввезенные на территорию Российской Федерации сельскохозяйственная продукция, сырье и продовольствие, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившееся к такому решению, и которые запрещены к ввозу на территорию Российской Федерации, с 06.08.2015 подлежат уничтожению.

Вышеизложенные положения Указа Президента РФ не применяются в отношении товаров, ввезенных физическими лицами для личного пользования либо помещенных под таможенную процедуру таможенного

транзита и перевозимых в третьи страны, при условии подлинности ветеринарных и фитосанитарных сопроводительных документов, соответствия их грузу, а также наличия у государственных контролирующих органов достаточных оснований полагать, что доставка товаров будет завершена в месте, расположенном за пределами территории Российской Федерации, в соответствии с условиями помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита. Установленный законодательством Российской Федерации возврат транзитного товара относится к специальным защитным мерам в отношении товаров, страной происхождения которых являются государства, принявшие решение о введении экономических санкций.

Правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности определяются Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности». В ст. 9 названного Федерального закона изложены организационные полномочия Президента РФ, направленные на противодействие экстремистской деятельности.

В частности, Президент РФ определяет основные направления государственной политики в области противодействия экстремистской деятельности, которые изложены в Стратегии противодействия экстремизму, утвержденной Указом Президента РФ 28 ноября 2014 г. № Пр-2753 [57].

Кроме того, Президент РФ определяет компетенцию по противодействию экстремистской деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет. Речь идет о Министерстве внутренних дел РФ, МЧС России, Минобороны России, Минюста России, Службы внешней разведки Российской Федерации, ФСБ России, Федеральной службы охраны и др.

Принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним установлены в Федеральном законе «О противодействии терроризму» [93] в ч 1 ст. 5 которого установлены такие же полномочия Президента РФ как в отношении

противодействия экстремизму. При этом, Президентом утверждена отдельная Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [29].

К полномочиям Президента РФ относится также решение вопросов государственной тайны, засекречиванием и рассекречиванием сведений, относящихся к государственной тайне.

В частности, Президент РФ утверждает государственные программы в области защиты государственной тайны, состав и структуру межведомственной комиссии по защите государственной тайны и положения о ней [87], заключает международные договора РФ о совместном использовании и защите сведений, составляющих государственную тайну, определяет полномочия должностных лиц по обеспечению защиты государственной тайны в Администрации Президента РФ [64].

Общие для России организационно-правовые нормы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера определены в Федеральном законе «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [96], в ст. 8 которого определены полномочия Президента РФ в данной сфере общественных отношений. Президента РФ также полномочен определять основные направления государственной политики, решает вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вводит режим чрезвычайного положения, привлекает к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженные Силы РФ и войска.

Особое внимание хотелось бы обратить на введение Президентом режима чрезвычайного положения.

Как известно, институт чрезвычайного положения является важнейшим элементом правовой системы Российской Федерации и системы обеспечения национальной безопасности государства, так как наряду с различными социально-политическими и экономическими конфликтами в стране могут возникать и чрезвычайные ситуации техногенного, природного и

экологического характера, которые, как правило, приводят к большим материальным потерям и большому числу человеческих жертв, в результате чего возникает угроза безопасности личности, обществу, государству. Поэтому для предотвращения и предупреждения государством возможных негативных явлений, в лице конкретных государственных органов или должностных лиц, предусмотрено введение чрезвычайного положения.

Институт чрезвычайного положения является средством нейтрализации событий природного, техногенного, социального и иного характера, также он выступает гарантом защиты экономических, социальных и политических прав и свобод гражданина в период введения необходимых временных запретов и ограничений для населения.

Возникновение чрезвычайных ситуаций невозможно предугадать, они требуют решительных и незамедлительных действий органов государственной власти за максимально короткий период времени. Проблема эффективного обеспечения чрезвычайного положения особенно актуальна для нашего государства, так как в России, федеративном государстве с его региональными особенностями, возникает проблема разграничения предметов ведения и разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов федерации.

Чрезвычайный режим представляет собой одну из форм правовых режимов жизнедеятельности населения, осуществления хозяйственной деятельности и функционирования органов государственной власти на территории, где возникла чрезвычайная ситуация.

Правовую основу чрезвычайного положения составляют Конституция РФ, Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» [103], а также законодательные акты, регулирующие деятельность отдельных органов государственного управления в чрезвычайных ситуациях.

Понятие и сущность чрезвычайного положения следует отличать от понятия военного положения, которое также является формой особого правового режима, применение которого регулируется законодательством

Российской Федерации. В отличие от военного положения основаниями для введения режима чрезвычайного положения является наличие внутригосударственных угроз - чрезвычайных ситуаций социально-политического, природного и техногенного характера. В то же время ФКЗ «О чрезвычайном положении» и Федеральный конституционный закон «О военном положении» [102] формируют систему чрезвычайного законодательства Российской Федерации [10, с. 75].

Определение чрезвычайного положения приведено в ФКЗ «О чрезвычайном положении»: «Чрезвычайное положение означает вводимый ... 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 Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей».

Любая чрезвычайная ситуация усиливает потребность в более четком и жестко определенном поведении органов государственной власти.

Введение чрезвычайного положения является временной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации. Цель введения режима чрезвычайного положения - нормализация негативной обстановки в кратчайшие сроки, восстановление законности и правопорядка, устранение угрозы безопасности граждан и оказание им необходимой помощи, ликвидация последствий беспорядков, катастрофы, стихийного бедствия.

В Российской Федерации, согласно ст. 88 Конституции РФ, чрезвычайное положение на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях вводит Президент РФ.

ФКЗ «О чрезвычайном положении» определяет условиях и обстоятельства введения чрезвычайного положения на той или иной территории.

Вопрос ограничения прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения является противоречивым. Действия органов государственной власти по введению режима чрезвычайного положения могут ограничивать конституционные права и свободы граждан, например, ограничение права собственности, а также возлагает на граждан дополнительные обязанности по соблюдению положений, введенных для поддержания чрезвычайного положения. Наиболее часто с введением режима чрезвычайного положения происходит ограничение относительных прав граждан, например, нарушается право граждан на участие в управлении государством, а именно запрет на проведение выборов и референдумов; право на объединение и проведение митингов; право на свободное перемещение.

Обратившись к практике введения чрезвычайного положения на территории Российской Федерации, важно отметить, что с 2000-х годов до настоящего времени введение чрезвычайного положения связано именно с природными и стихийными бедствиями. Например, в августе 2010 года указом Президента Российской Федерации Дмитрием Медведев было введено чрезвычайное положение в некоторых субъектах Российской Федерации для обеспечения пожарной безопасности на этих территориях в результате распространения лесных пожарах. Были введены ограничения на передвижение населения, а именно въезд на данные территории, а также запрет на занятие некоторыми видами хозяйственной деятельности. К ликвидации чрезвычайной ситуации были привлечены Вооруженные Силы РФ, Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, МВД России, которым необходимо было также не допустить распространение огня на близлежащие территории. Указом было предусмотрено оказание

материальной помощи потерпевшим в чрезвычайной ситуации, обеспечение жильем и необходимыми продуктами [10, с. 76].

Следует также отметить, Указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения должен быть утвержден Советом Федерации, что предусмотрено п. «в» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ. Отмена чрезвычайного положения предполагает досрочное его прекращение. Законодатель устанавливает единственное основание для отмены чрезвычайного положения - устранение обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения. Иных оснований для отмены чрезвычайного положения не предусмотрено. При этом, следует обратить внимание на то, что ст. 10 ФКЗ «О чрезвычайном положении» не закрепляет порядок отмены Президентом РФ чрезвычайного положения. По мнению авторов, чрезвычайное положение должно отменяться путем издания соответствующего указа Президента РФ. Вопрос же о необходимости утверждения данного указа Советом Федерации является спорным. С одной стороны, целесообразно, по аналогии с введением чрезвычайного положения, утверждать Советом Федерации указ Президента РФ об отмене чрезвычайного положения. С другой стороны, ни ч. 1 ст. 102 Конституции РФ, ни рассматриваемый ФКЗ данным полномочием Совет Федерации не наделен.

Таким образом, Президент РФ в части реализации полномочий, направленных на подготовку, принятие и реализацию оперативных решений по обеспечению безопасности осуществляет посредством издания соответствующих указов, которые за исключением указов о введении режима чрезвычайной ситуации или военного положения не требуют дополнительного утверждения другими органами государственной власти.

3.2 Вопросы реализации полномочий Президента Российской Федерации в условиях угрозы распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)

В данной части исследования представляется актуальным рассмотреть процесс реализации полномочий Президента РФ в области национальной безопасности на примере угрозы распространения коронавирусной инфекции, что является чрезвычайно актуальным в настоящее время.

Как известно, на территории РФ в соответствии с Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в субъектах РФ был введен режим повышенной готовности.

В целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19), в соответствии со статьей 80 Конституции РФ Президент РФ принял Указ от 2 апреля 2020 г. № 239, которым установил с 4 по 30 апреля 2020 г. [65] включительно нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы.

Высших должностных лиц субъектов РФ, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции Президент РФ обязал:

- а) определить в границах соответствующего субъекта Российской Федерации территории, на которых предусматривается реализация комплекса ограничительных и иных мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в том числе в условиях введения режима повышенной готовности, чрезвычайной ситуации;
- б) приостановить (ограничить) деятельность находящихся на соответствующей территории отдельных организаций независимо

от организационно-правовой формы и формы собственности, а также индивидуальных предпринимателей;

- в) установить особый порядок передвижения на соответствующей территории лиц и транспортных средств, за исключением транспортных средств, осуществляющих межрегиональные перевозки.

Президент РФ ограничил действие данного Указа для следующих организаций:

- а) непрерывно действующие организации;
- б) медицинские и аптечные организации;
- в) организации, обеспечивающие население продуктами питания и товарами первой необходимости;
- г) организации, выполняющие неотложные работы в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь, здоровье или нормальные жизненные условия населения;
- д) организации, осуществляющие неотложные ремонтные и погрузочно-разгрузочные работы;
- е) организации, предоставляющие финансовые услуги в части неотложных функций (в первую очередь услуги по расчетам и платежам);
- ж) иные организации, определенные решениями высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в субъекте Российской Федерации.

Настоящий Указ может распространяться на системообразующие, а также научные и образовательные организации по согласованию с Правительством РФ.

Федеральные государственные органы должны определить численность соответственно федеральных государственных служащих, работников, обеспечивающих с 4 по 30 апреля 2020 г. включительно функционирование этих органов.

В соответствии с подп. «в» п. 2 Указа Президента РФ от 02.04.2020 г. № 239 нормативными актами субъектов РФ в регионах установлен особый порядок передвижения граждан и транспортных средств.

Так, в Самарской области с 3 апреля 2020 г. по 18 мая 2020 г. введен режим самоизоляции для отдельных категорий граждан, в т.ч. для прибывших с территорий других субъектов РФ. До 18 мая 2020 г. установлена обязанность граждан не покидать места проживания (пребывания), за исключением установленных случаев. С 1 мая 2020 г. граждане обязаны использовать средства индивидуальной защиты органов дыхания (маски, включая гигиенические) при нахождении вне мест проживания (пребывания), в том числе в общественных местах (кроме улиц), объектах розничной торговли, организациях по оказанию услуг, выполнению работ, аптеках, общественном транспорте, включая легковое такси.

Разрешено передвижение по территории области, если это связано с исполнением служебных обязанностей, а также с осуществлением деятельности, которая не приостановлена, при наличии документа установленной формы (справка работодателя), а для самозанятых граждан - при наличии справки о постановке на учет физического лица в качестве налогоплательщика налога на профессиональный доход. Также установлены форма документа для осуществления грузоперевозок и форма документа для осуществления волонтерской деятельности

Указом от 11 мая 2020 года № 316 Президент определил порядок продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического

благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции [72].

В данном Указе Президент обязал регионы определить территории, где при необходимости могут продлить действие ограничительных мер. Если такое решение примут, то региональным властям нужно будет приостановить деятельность отдельных юрлиц и ИП на этих территориях. При этом за их работниками сохраняется зарплата. Организациям (кроме федеральных) и ИП, которые не входят в перечень наиболее пострадавших отраслей, должны будут предоставить поддержку для сохранения занятости.

Указанная приостановка деятельности в регионах не грозит, в частности, организациям, которые:

- работают непрерывно;
- имеют оборудование для непрерывного технологического процесса;
- являются медорганизациями, аптеками;
- обеспечивают население продуктами питания и товарами первой необходимости;
- оказывают финуслуги в части неотложных функций (в первую очередь по расчетам и платежам).

Таким образом, будут созданы условия для восстановления деятельности предприятий базовых отраслей экономики: строительство, промышленность, сельское хозяйство, связь, энергетика, добыча полезных ископаемых.

Президент РФ озвучил меры, послабления по налогам:

- предложено полностью списать налоги и страховые взносы за II квартал текущего года, кроме НДС. Эта мера коснется ИП, компаний малого и среднего бизнеса из пострадавших отраслей и социально ориентированных НКО;
- тем, кто стал самозанятым в прошлом году (эксперимент был введен в Москве, Татарстане, Московской и Калужской областях),

предложено вернуть налог на доход, уплаченный в 2019 году в полном объеме;

- предложено предоставить всем самозанятым гражданам так называемый налоговый капитал в размере одного МРОТ, за счет которого они смогут в этом году проводить налоговые платежи;
- для ИП, которые заняты в наиболее пострадавших отраслях, в этом году предложено предоставить налоговый вычет в размере одного МРОТ в отношении страховых взносов.

Президент РФ предложил с 1 июня 2020 г. запустить специальную кредитную программу поддержки занятости. Воспользоваться ею смогут все предприятия из пострадавших отраслей, а также социально ориентированные НКО.

Кроме того, Президент РФ предложил новые меры поддержки семей с детьми:

- минимальный размер пособия по уходу за ребенком для неработающих граждан будет удвоен и составит 6751 руб.;
- ежемесячные выплаты в размере 5 тыс. руб. за апрель - июнь получают не только семьи, получившие право на материнский капитал до 1 июля текущего года, но и граждане, у которых первый ребенок родился или был усыновлен в период с 1 апреля 2017 года по 1 января 2020 года;
- с 1 июня граждане России, проживающие в стране, смогут получить единовременную выплату в размере 10 тыс. руб. на каждого ребенка в возрасте от 3 до 16 лет (при условии достижения ребенком возраста 16 лет до 1 июля 2020 года). Эта выплата также не будет учитываться в составе дохода семьи при получении иных мер поддержки.

Президентом РФ утвержден перечень поручений по итогам совещания с высшими должностными лицами субъектов РФ по вопросам

противодействия распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) [42].

В частности, Правительству РФ поручено рассмотреть, в числе прочего, вопросы:

- о развертывании быстровозводимых полевых госпиталей, диагностических центров, мобильных лабораторий в субъектах РФ для снижения рисков распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) и возникновения (распространения) очагов такой инфекции, в том числе на территориях, на которых реализуются масштабные строительные проекты, а также на отдаленных, малонаселенных, труднодоступных территориях;
- об установлении порядка льготного исчисления стажа работы медицинских работников за период их работы с больными новой коронавирусной инфекцией (COVID-19).

Кроме того, Правительству РФ необходимо с учетом развития эпидемиологической ситуации в субъектах РФ и прогнозных сценариев распространения такой инфекции подготовить, утвердить рекомендации по поэтапной отмене в субъектах РФ ограничительных мероприятий, определив сроки, критерии, параметры их поэтапной отмены и последовательность действий при такой отмене с учетом региональных особенностей.

Для врачей, которые работают в социальных учреждениях, доплата составит 40 тысяч рублей за двухнедельную смену. В случае если они непосредственно оказывают помощь больным, зараженным коронавирусом, - 60 тысяч рублей.

Для социальных и педагогических работников, среднего медицинского и административного персонала - 25 тысяч рублей. Для работающих с заболевшими людьми - 35 тысяч рублей. Для младшего персонала - 15 и 20 тысяч рублей соответственно. Для технического персонала - 10 и 15 тысяч рублей.

Президент РФ установил дополнительные страховые гарантии в виде единовременной страховой выплаты врачам, среднему и младшему медицинскому персоналу медицинских организаций, водителям автомобилей скорой медицинской помощи, непосредственно работающим с пациентами с подтвержденной новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), и с пациентами с подозрением на эту инфекцию. Размер страховой выплаты зависит от степени тяжести причиненного вреда (жизни или здоровью) в результате инфицирования новой коронавирусной инфекцией при исполнении трудовых обязанностей [69].

Проведенный анализ в третьей главе выпускной квалификационной работы, позволяет сделать следующие выводы.

1. Президент РФ в части реализации полномочий, направленных на подготовку, принятие и реализацию оперативных решений по обеспечению безопасности осуществляет посредством издания соответствующих указов, которые за исключением указов о введении режима чрезвычайной ситуации или военного положения не требуют дополнительного утверждения другими органами государственной власти.

2. В целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) Президент РФ принял ряд мер. Прежде всего, Президент РФ ввел особый порядок передвижения граждан и транспортных средств, порядок продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, наметил условия восстановления деятельности предприятий базовых отраслей экономики, предложил новые меры поддержки семей с детьми, установил дополнительные страховые гарантии медицинским работникам. Данные меры Президента РФ направлены не только на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, но предполагают систему экономической поддержки и защиты населения и экономики в целом. Все это в комплексе направлено на обеспечение национальных интересов и

национальных приоритетов Российской Федерации, укрепляющие национальную безопасность Российской Федерации и обеспечивающие устойчивое развитие страны.

Заключение

В заключительной части выпускной квалификационной работы необходимо подвести следующие итоги.

Во-первых, проведенный научно-правовой обзор понятия национальной безопасности позволил сформулировать следующее ее определение: состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз и посредством которой обеспечивается реализацию конституционных прав и свобод граждан, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность и социально-экономическое развитие государства.

Принятия Президентом РФ Стратегия национальной безопасности является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. При этом, определение конкретных видов национальной безопасности находится в компетенции Президента РФ, который утвердил как саму Стратегию национальной безопасности, так и другие программные документы применительно к отдельным видам безопасности.

Во-вторых, Президент РФ наряду с Федеральным Собранием РФ, Правительством РФ, Советом Безопасности РФ, Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ и Прокуратурой РФ входит в систему органов общей компетенции, обеспечивающих национальную безопасность.

В системе обеспечения национальной безопасности, Президент РФ возглавляет систему обеспечения национальной безопасности, определяет основные направления политики государства во всех сферах, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности. Кроме того, Президент РФ утверждает стратегию национальной безопасности РФ, а также другие документы концептуального и доктринального характера в области обеспечения национальной безопасности. В полномочия Президента РФ входит формирование Совета Безопасности РФ, который он же и

возглавляет. Президент РФ полномочен устанавливать компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности.

В-третьих, полномочия Президента РФ в области национальной безопасности перечислены в ст. 8 ФЗ о безопасности. Данные полномочия можно разделить на:

- 1) правотворческие полномочия, посредством которых Президент РФ определяет основы государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, а также другие концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения национальной безопасности, издает указы и распоряжения в данной области общественных отношений (подп. 1 и 2 ст. 8 ФЗ о безопасности);
- 2) организационные и контрольные полномочия Президента РФ, включающие формирование и руководство Советом Безопасности РФ, рядом специализированных органов системы обеспечения национальной безопасности (органы внешней разведки, войска национальной гвардии), а также осуществление контроля и координация деятельности государственных органов в части обеспечения ими национальной безопасности (установление компетенции федеральных органов исполнительной власти);
- 3) полномочия, направленные на подготовку, принятие и реализацию оперативных решений по обеспечению национальной безопасности Президентом РФ в пределах компетенции определенной законом. Данные полномочия включают введение Президентом РФ режимов чрезвычайного и военного положения на территории РФ, применение специальных мер экономического характера и мер, направленных на защиту граждан, противодействие терроризму и экстремизму, установление

гарантий защиты информационной безопасности и населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера).

Рассмотренные в выпускной квалификационной работе правотворческие полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности носят системный характер и реализуются на уровнях национального правового регулирования. Данное полномочие Президент РФ реализует посредством издания указов, которые имеют прямое действие и не нуждаются в утверждении Федеральным собранием РФ, за исключением документов, связанных с введением особых правовых режимов.

В-четвертых, организационные и контрольные полномочия Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности вытекают из того, что Президент РФ в соответствии со ст. 87 Конституции РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженных Сил РФ, что обуславливает необходимость подчинения ряда министров напрямую главе государства, и тем самым несколько обособливается блок ряда ведомств, которые заняты вопросами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Проведенный анализ полномочий Президента РФ относительно осуществления руководства и контроля за органами, деятельность которых направлена на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что данные органы осуществляют общее управление и дают стратегические направления для деятельности специализированных органов. Возглавляет данные органы Президент РФ от которого зависит эффективное обеспечение национальной безопасности данными органами, их слаженное взаимодействие и распределение функций. При этом важно не допускать, чтобы функции специализированных органов в сфере обеспечения национальной безопасности не дублировались. В связи с чем, необходимо на законодательном уровне строго разграничивать и

закрепить компетенцию общих и специализированных органов, входящих в систему обеспечения национальной безопасности.

В-пятых, Президент РФ в части реализации полномочий, направленных на подготовку, принятие и реализацию оперативных решений по обеспечению безопасности осуществляет посредством издания соответствующих указов, которые за исключением указов о введении режима чрезвычайной ситуации или военного положения не требуют дополнительного утверждения другими органами государственной власти.

В-шестых, в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) Президент РФ принял ряд мер. Прежде всего, Президент РФ ввел особый порядок передвижения граждан и транспортных средств, порядок продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, наметил условия восстановления деятельности предприятий базовых отраслей экономики, предложил новые меры поддержки семей с детьми, установил дополнительные страховые гарантии медицинским работникам. Данные меры Президента РФ направлены не только на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, но предполагают систему экономической поддержки и защиты населения и экономики в целом. Все это в комплексе направлено на обеспечение национальных интересов и национальных приоритетов Российской Федерации, укрепляющие национальную безопасность Российской Федерации и обеспечивающие устойчивое развитие страны.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авдеенкова М., Дмитриев Ю. Понятие основ правового статуса человека и гражданина // Право и жизнь. - 2004. - № 2. - С. 31–37.
2. Бабаев М.М., Плешаков В.А. Криминологическая безопасность и ее обеспечение: понятие, содержание, теоретическое и практическое значение // Обеспечение криминологической безопасности личности, общества, государства в современных условиях: Материалы конференции. М.: ИМПЭ им. А.С. Грибоедова, - 2007. - С. 3 - 19.
3. Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. 2012.
4. Беляев В.П., Беляева Г.С., Чапчиков С.Ю. Эволюция понятия национальной безопасности (историко-правовой срез). Часть первая // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. - 2016. - № 3 (32). - С. 45-49.
5. Болотин И.В. Наркологическая безопасность как правовая категория // Административное право и процесс. - 2013. - № 3. - С. 54 - 59.
6. Бородина Н.И. Актуальные проблемы регламентации конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. - 2018. - № 2 (33). - С. 7-10.
7. Босхамджиева Н.А. Вопросы понятия «общественная безопасность»: зарубежный опыт // Административное право и процесс. - 2011. - № 7. - С. 27 – 29.
8. Боуш К.С. К вопросу о понятии «национальная безопасность» в аспекте Конституции Российской Федерации // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. -2015. - № 10-4. - С. 135-140.
9. Бочарников И.В. Неядерное сдерживание как фактор обеспечения безопасности и суверенитета России в современных условиях [Электронный

ресурс] // Режим доступа: <http://nic-pnb.ru/articles/neyadernoe-sderzhivanie-kak-faktor-obespecheniya-bezopasnosti-i-suvereniteta-rossii-v-sovremennyx-usloviyax/> (дата обращения: 01.05.2020 г.).

10. Братановский С.Н. Административно-правовая характеристика режима чрезвычайного положения // В книге: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права Сборник статей по материалам X юбилейной международной научно-практической конференции (Сорокинские чтения) / Под общ. ред. А.И. Каплунова. - 2019. – С. 74-77.

11. Вербицкая Т.В. Проблемы обеспечения национальной безопасности посредством устранения внутренних и внешних угроз суверенитету государства // В сборнике: Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт Материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции. Редколлегия: И.А. Ветренко / Отв. ред. А.М. Балацкий, И.К. Жуков [и др.]. - 2017. - С. 203-209.

12. Вишняков В.Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. - 2005. - № 9. - С. 14-17.

13. Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 г. № Пр-2976) // Российская газета. – 2014. – 30 декабря. - № 298.

14. Возженников А.В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. - М., 2000. – 260 с.

15. Григорьев А.В. Реализация конституционного права граждан на управление делами государства в условиях цифровизации // Журнал российского права. - 2020. - № 2. – С. 45 - 57.

16. Демидов А. Сущность понятия «национальная безопасность», механизм его реализации (теоретико-правовой аспект) // Экономические стратегии. – 2013. – № 6. – С. 136-138.

17. Елюбаев Ж.С. Вопросы обеспечения национальной безопасности в сфере недропользования в Республике Казахстан // Российский юридический журнал. - 2016. - № 3. - С. 77 - 83.

18. Ехохина Д.С. Система органов государственной власти, обеспечивающих национальную безопасность в Российской Федерации // Ученые заметки ТОГУ. – 2014. – Т. 5. - № 4. – С. 379-384.

19. Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации: монография. - М.: Проспект, 2017. – 260 с.

20. Ирошников Д.В., Гайдук С.Л. Понятие пожарной безопасности и ее место в системе национальной безопасности Российской Федерации // Юридическая мысль. - 2016. - Т. 95. - № 3. - С. 13-17.

21. Карасев А.Т., Макаркин С.В. Пожарная безопасность – вид общественной безопасности России (нормативно-правовой и теоретический аспекты) // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. - № 15. - № 3. – С. 100-104.

22. Кардашова И.Б. О проблемах исследования обеспечения национальной безопасности // Административное право и процесс. - 2014. - № 5. - С. 28-32.

23. Кардашова И.Б. Современная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. - 2013. - № 9. – С. 25-29.

24. Кваша Л.Ф. Общественная безопасность России (конституционно-правовой аспект): Учеб. пособие. - М.: Московский университет МВД России, 2002. – 212 с.

25. Кикоть-Глуходедова Т.В. Национальная безопасность: понятие, система и обеспечение // Вестник Волгоградской академии МВД России. - 2015. - № 4 (35). - С. 175-180.

26. Киричек Е.В. Национальная безопасность, национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации в

контексте обеспечения прав человека // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. – 2016. - № 4 (10). – С. 85-88.

27. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

28. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

29. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009) // Российская газета. – 2009. – 20 октября. - № 198.

30. Куковский А.А. Национальная безопасность в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: Автореферат дисс. .. канд. юрид. наук. – М., 2011. – 30 с.

31. Кучеров И.И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение // Журнал российского права. - 2017. - № 6. - С. 68-72.

32. Лебедева М.Ю., Пиджаков А.Ю. Дефиниция «транспортная безопасность» // Научный вестник МГТУ ГА. - 2013. - № 196. - С. 67 – 69.

33. Мазурин А.А. История и понятие института президентства в Российской Федерации // Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты». - 2018. - № 13. - С. 125-128.

34. Мамонов В.В. Конституционные основы национальной безопасности России: Монография. - М., 2002. – 213 с.

35. Молчан А.С., Саенко С.В. Инвестиционная безопасность как показатель экономической безопасности страны в условиях кризиса // Вестник современных исследований. - 2017. - № 1-2 (4). - С. 90-101.

36. О защите информационной инфраструктуры государства и мерах по ее развитию [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/council/session/2301/> (дата обращения: 01.05.2020 г.).

37. Общие итоги деятельности войск национальной гвардии в 2019 году [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://rosgvard.ru/ru/page/index/obshhie-itogi-deyatelnosti-vojsk-nacionalnoj-gvardii-v-2019-godu> (дата обращения: 12.05.2020 г.).

38. Овчинников А.И. Формирование понятия «национальная безопасность» в истории государственно-правовой мысли // Философия права. - 2014. - № 5 (66). - С. 16-19.

39. Осавелюк А.М., Осавелюк Е.А. Об особенностях правового статуса Президента России // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 11. - С. 54–58.

40. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2017.

41. Пантелеев В.Ю. Вопросы обеспечения качества и безопасности товаров, работ, услуг и защиты потребителей (проблемы уголовной и административной ответственности) // Российский юридический журнал. - 2012. - № 5. - С. 161 - 168.

42. Перечень поручений по итогам совещания с высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по вопросам противодействия распространению новой коронавирусной инфекции (утв. Президентом РФ 09.05.2020 г. 3 Пр-790) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=03C6E07F82BA48E8D69325894F215DA9&req=doc&base=LAW&n=352120&REFFIELD=134&REFDST=1000000903&REFDOC=36589&REFBASE=LAW&stat=refcode%3D10881%3Bindex%3D906#9uujevhs80g> (дата обращения: 14.05.2020 г.).

43. Петров М.И. Комментарий к Федеральному закону «О Федеральной службе безопасности» (постатейный). - М.: Деловой двор, 2011. – 260 с.

44. Писарев А. Не разделяй, а объединяй и властвуй, и направляй! // Юридический вестник. - 2001. - № 7. – С. 45-48.

45. Писарев А.Н. Конституционно-правовые основы системы органов публичной власти в Российской Федерации. – М., 2018. – 360 с.

46. Приказ Генпрокуратуры России от 08.02.2017 г. № 87 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию экстремистской деятельности и терроризма» // Законность. – 2017. - № 4.

47. Приказ Генпрокуратуры России от 18.11.2014 г. № 637 «О мерах по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере оборонно-промышленного комплекса» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

48. Приказ Генпрокуратуры России от 19.11.2009 г. № 362 (ред. от 17.11.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2017.

49. Рамазанов А.Р. К вопросу о статусе Совета Безопасности РФ и роли Президента РФ в его деятельности // Казанская наука. - 2012. - № 2. – С. 212-215.

50. Ромашов Р. А. Государственная безопасность России: реальные угрозы и перспективные пути их преодоления // Ромашов Р.А. Теоретико-правовая наука и юридическая практика: проблемы соотношения и взаимодействия. - СПб., 2004. - С. 145-154.

51. Русин С.Н. Экологическая безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации (новации, достижения и проблемы новой Стратегии национальной безопасности и проекта Стратегии

экологической безопасности) // Административное право и процесс. - 2017. - № 5. - С. 25 – 28.

52. Рыбаков В.А., Ирошников Д.В. О гражданско-правовом механизме обеспечения безопасности личности // Юрист. - 2017. - № 2. - С. 4 - 9.

53. Рязанов Н.С. К вопросу о соотношении понятий «безопасность» и «транспортная безопасность» // Вестник Омской юридической академии. - 2017. - № 3. - С. 90-94.

54. Свистунова Л.Ю. Контрольная функция законодательных (представительных) органов государственной власти в Российской Федерации // Юридическая наука: история и современность. - 2016. - № 1. - С. 118-119.

55. Советов Р.Е. Конституционно-правовые основы системы безопасности России // Национальная безопасность: стратегические приоритеты и система обеспечения: материалы Международной научно-практической конференции (Пермь, 28 апреля 2016 г.) / Отв. ред. Н.В. Голохвастова. – Пермь, 2016. – С. 128-131.

56. Степанов А.В. Понятие категории «национальная безопасность»: теоретико-правовой анализ // Вестник Пермского университета. Юридические науки. - 2015. - № 2. - С. 8 - 17.

57. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28.11.2014 г. № Пр-2753) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

58. Стремоухов А.А., Лунгу А.С. «Национальная безопасность»: содержание понятия // Ленинградский юридический журнал. - 2011. - № 2. - С. 80-84.

59. Титова Н.К. Понятие и содержание терминов «транспортная безопасность» и «угроза транспортной безопасности»: теоретический аспект // Транспортное право. - 2012. - № 3. - С. 30 - 33.

60. Тонконогов А.В. Кибернетическая безопасность: понятие и сущность феномена // Право и кибербезопасность. - 2013. - № 2. - С. 36 - 43.

61. Трофимов Д.А. Транспортная безопасность в системе национальной безопасности // Труды Академии управления МВД России. - 2016. - № 3 (39). - С. 122-125.

62. Трусов Н.А. Система национальной безопасности России // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. - № 3 (35). – С. 22-24.

63. Труханов В.А. Эволюция понятия «национальная безопасность» // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. - 2016. - № 10-2. - С. 118-124.

64. Указ Президента РФ от 01.09.2004 г. № 1135 (ред. от 25.07.2014) «Об утверждении Положения об Управлении информационного и документационного обеспечения Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2004. - № 36. - Ст. 3657.

65. Указ Президента РФ от 02.04.2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Собрание законодательства РФ. – 2020. - № 14 (часть I). - Ст. 2082.

66. Указ Президента РФ от 05.03.2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

67. Указ Президента РФ от 05.04.2016 г. № 157 (ред. от 17.06.2019) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 15. – Ст. 2072.

68. Указ Президента РФ от 05.12.2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 50. – Ст. 7074.

69. Указ Президента РФ от 06.05.2020 г. № 313 «О предоставлении дополнительных страховых гарантий отдельным категориям медицинских работников» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=A865D992354F0>

[61EA188A818DD7513C4&SORTTYPE=0&BASENODE=1&ts=303380546036729805899482204&base=LAW&n=351969&rnd=03C6E07F82BA48E8D69325894F215DA9#2sselwolwto](https://www.consultant.ru/cons/cgi/online/?reqid=61EA188A818DD7513C4&SORTTYPE=0&BASENODE=1&ts=303380546036729805899482204&base=LAW&n=351969&rnd=03C6E07F82BA48E8D69325894F215DA9#2sselwolwto) (дата обращения: 14.05.2020).

70. Указ Президента РФ от 06.08.2014 г. № 560 (ред. от 24.06.2019) «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 32. - Ст. 4470.

71. Указ Президента РФ от 07.03.2020 г. № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2020. - № 10. – Ст. 1223.

72. Указ Президента РФ от 11.05.2020 г. № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Российская газета. – 2020. – 13 мая. - № 100.

73. Указ Президента РФ от 11.08.2003 г. № 960 (ред. от 03.07.2018) «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. - № 33. – Ст. 3254.

74. Указ Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 20. – Ст. 2902.

75. Указ Президента РФ от 13.05.2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2019. - № 20. - Ст. 2421.

76. Указ Президента РФ от 15.02.2006 г. № 116 (ред. от 25.11.2019) «О мерах по противодействию терроризму» // Собрание законодательства РФ. – 2006. - № 8. – Ст. 897.

77. Указ Президента РФ от 16.10.2019 г. № 501 «О Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и

безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 2019. - № 42 (часть III). - Ст. 5892.

78. Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 17. – Ст. 2546.

79. Указ Президента РФ от 19.12.2012 г. № 1666 (ред. от 06.12.2018) «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2012. - № 52. – Ст. 7477.

80. Указ Президента РФ от 20.07.2017 г. № 327 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области военно-морской деятельности на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 30. – Ст. 4655.

81. Указ Президента РФ от 20.12.2016 г. № 685 (ред. от 30.12.2019) «Об учреждении геральдического знака - эмблемы, знамени и флага войск национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 52 (Ч V). - Ст. 7606.

82. Указ Президента РФ от 20.12.2016 г. № 696 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области гражданской обороны на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 52 (Ч. V). – Ст. 7611.

83. Указ Президента РФ от 21.01.2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2020. - № 4. - Ст. 345.

84. Указ Президента РФ от 22.09.2016 г. № 491 «О директоре Службы внешней разведки Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 39. - Ст. 5636.

85. Указ Президента РФ от 24.05.2017 г. № 236 (ред. от 04.06.2018) «Об утверждении Положения об оперативно-территориальном объединении

войск национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 22. – Ст. 3129.

86. Указ Президента РФ от 25.04.2018 г. № 174 «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2018. - № 18. - Ст. 2614.

87. Указ Президента РФ от 26.02.2009 г. № 228 (ред. от 10.10.2016) «Вопросы Межведомственной комиссии по защите государственной тайны» // Собрание законодательства РФ. – 2009. - № 9. - Ст. 1087.

88. Указ Президента РФ от 29.07.2015 г. № 391 (ред. от 24.06.2019) «Об отдельных специальных экономических мерах, применяемых в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2015. - № 31. - Ст. 4669.

89. Указ Президента РФ от 30.11.2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 49. – Ст. 6886.

90. Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 1 (Ч. 2). – Ст. 212.

91. Федеральный закон от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О Федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 1995. - № 15. – Ст. 1269.

92. Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 27 (Ч. 1). – Ст. 159.

93. Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018, с изм. от 29.03.2019) «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ. – 2006. - № 11. – Ст. 1146.

94. Федеральный закон от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ. – 2007. - № 7. – Ст. 837.

95. Федеральный закон от 10.01.1996 г. № 5-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О внешней разведке» // Собрание законодательства РФ. – 1996. - № 3. – Ст. 143.

96. Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 03.07.2019) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства РФ. – 1994. - № 35. – Ст. 3648.

97. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2002. - № 30. – Ст. 3031.

98. Федеральный закон от 26.07.2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 31 (Ч. 1). – Ст. 4736.

99. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 06.02.2020) «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 1. - Ст. 2.

100. Федеральный закон от 30.12.2006 г. № 281-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // Собрание законодательства РФ. – 2007. - № 1 (Ч. 1). – Ст. 44.

101. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. - № 51. – Ст. 5712.

102. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) «О военном положении» // Собрание законодательства РФ. – 2002. - № 5. – Ст. 375.

103. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. – 2001. - № 23. – Ст. 2277.

104. Федотова Ю.Г. Понятие и элементы религиозной безопасности // Юридический мир. - 2015. - № 10. - С. 56 - 60.

105. Федотова Ю.Г. Понятие общественной безопасности Российской Федерации // Российская юстиция. - 2014. - № 11. - С. 2 – 5.

106. Федотова Ю.Г. Правительство Российской Федерации как субъект обеспечения безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. - 2015. - № 7. - С. 63-66.

107. Федотова Ю.Г. Реализация функций судебной власти в сфере административно-правовой защиты прав граждан, участвующих в обеспечении обороны и безопасности Российской Федерации // Современное право. - 2020. - № 1. – С. 46 - 53.

108. Федотова Ю.Г. Функции граждан по защите Отечества и обеспечению обороны и безопасности Российской Федерации // Lex russica. - 2019. - № 4. – С. 85 - 103.

109. Хмелевский С.В. Современная система национальной безопасности России: структурно-функциональный анализ // Социально-политические науки. – 2011. – № 1. – С. 153-156.

110. Чумак И.А. Социальная безопасность как индикатор национальной безопасности современной России: дисс. ... канд. полит. наук. – Пятигорск, 2013. - 214 с.

111. Шмавонян Г.А. Конституционно-правовая концепция российского парламента // Труды Института государства и права Российской академии наук. - 2015. - № 5. - С. 45-46.

112. Шободоева А.В. Стратегия национальной безопасности РФ и ее вклад в развитие понятийного аппарата общей теории национальной безопасности РФ // Baikal Research Journal. - 2016. - Т. 7. - № 1. С. 23-26.

113. Шпигель Л.Т. Национальная безопасность России: сущее и должное. - М., 2008. – 160 с.