

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 Роль прокуратуры Российской Федерации в обеспечении  
национальной безопасности

Обучающийся

Р.Н. Диниуллов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук К.П. Федякин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

## Аннотация

Тема настоящей дипломной работы «Роль прокуратуры РФ в обеспечении национальной безопасности».

Актуальность темы состоит в том, что в условиях сложной геополитической ситуации, а также фактически осуществляемой изоляции России как в экономической сфере, так и в многих иных сферах, проблемы национальной безопасности имеют важное значение.

Помимо угроз, носящих внешний характер, в России остро стоят разного рода внутренние проблемы, как, например, социальное неравенство, коррупция, разрушение или умаление политических и общественных институтов, кризис доверия к органам власти.

Эти факторы вместе с постоянно усложняющимися проблемами экономического характера угрожают различным элементам политического строя России, например, независимости, суверенитету, перспективам не только возможного развития, но и существования как такового.

Для преодоления внутренних, равно как и внешних проблем, а также для выхода России на более высокий уровень развития требуется, чтобы концепция национальной безопасности государства была не столько формально принята, но и фактически осуществлялась на каждом уровне управления.

Осуществление внешней и внутренней каждого государства основывается всегда на его собственных интересах, формирование которых осуществляется вне зависимости от такого рода факторов как, например, складывающиеся условия функционирования государства, процессы, происходящие в различных сферах общественной и государственной жизни. И именно вследствие формирования государством определенной политики безопасности на каждом возможном уровне обеспечивается подлинное достижение таких интересов и их фактическая реализация.

Среди различных институтов государства далеко не последнюю роль в

обеспечении государственной безопасности имеют органы прокуратуры. Любые мероприятия, направленные на обеспечение национальной безопасности в той или иной мере, обязательно находят свое выражение в принимаемых правовых нормах. Прокуратура, осуществляя надзор за исполнением законов, неизбежно оказывается одним из основных гарантов обеспечения национальной безопасности.

Объектом исследования выступают общественные отношения, которые реализуются в рамках системы национальной безопасности России.

Предметом исследования выступает обеспечение национальной безопасности РФ средствами прокурорского надзора.

Цель исследования - изучение национальной безопасности России и средств ее обеспечения органами прокуратуры.

Задачами исследования являются:

- определение ключевых закономерностей функционирования национальной безопасности;
- исследование разновидностей национальной безопасности и классификация ее видов;
- уяснение факторов, представляющих значимую угрозу национальной безопасности, а также исследование мер ее обеспечения;
- выявление проблем обеспечения безопасности государства;
- определение основных понятий, касающихся обеспечения национальной безопасности;
- изучение роли прокуратуры России в обеспечении национальной безопасности.

Структура дипломной работы состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

## Оглавление

Введение.....	5
Глава 1 Сущность и актуальные проблемы национальной безопасности .....	8
1.1 Генезис понятия национальной безопасности .....	8
1.2 Факторы, угрожающие национальной безопасности и ее обеспечению .....	18
Глава 2 Общая характеристика роли и места прокуратуры России в системе обеспечения национальной безопасности .....	25
2.1 Прокуратура России как субъект обеспечения национальной безопасности.....	25
2.2 Правовое регулирование обеспечения прокуратурой национальной безопасности.....	31
Глава 3 Роль прокуратуры по противодействию ключевым угрозам национальной безопасности.....	40
3.1 Задачи прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму .....	40
3.2 Роль прокуратуры в реализации антикоррупционной деятельности .....	50
Заключение .....	62
Список используемой литературы и используемых источников .....	66

## Введение

Для каждого государства важной задачей является обеспечение его безопасности, которая находится в тесной взаимосвязи с безопасностью на международном и региональном уровнях. Хотя данная взаимосвязь разных уровней безопасности не имеет четко выраженного характера, само ее наличие представляется несомненным. В условиях постоянного развития процессов взаимодействия на экономическом и политическом уровнях происходит взаимное усиление проникновения связей между разными уровнями обеспечения национальной безопасности.

Так, наиболее рельефно это выражается на примере угрозы ядерной войны в мировом масштабе. Снижению данной угрозы значительно способствовали действия разных государств, в том числе России и США, но само по себе снижение данной угрозы не привело к автоматическому повышению уровня общей мировой безопасности. Это проявляется в сохранении и развитии множества региональных военных конфликтов и кризисов, которые, как правило, носят непредсказуемый характер, оказывая существенное отрицательное влияние на мировую безопасность как таковую. В последнее время военные конфликты и кризисы возникают на территории Европы.

Среди главных факторов такой ситуации называют разрушение биполярной системы мира, вследствие чего стали возникать и развиваться центробежные процессы в разных регионах, где в основе находятся национальные интересы не только разных государств, но и наций. Включение этих регионов в мировые экономические и политические процессы способствует тому, что идущие в них кризисные явления и процессы существенно и негативно влияют на общий уровень безопасности как таковой. В свете этого можно утверждать, что купирование различных конфликтов, стремление к их разрешению всегда будет одной из основных задач в рамках партнерских отношений между государствами, целью которых остается

обеспечение социального прогресса как отдельных государств, так и мира в целом.

Изучение складывающихся тенденций в мировых экономических и политических процессах позволяет констатировать, что в настоящее время сложилась весьма сложная ситуация, обладающая значительными фактическими и потенциальными рисками для национальных интересов разных государств. Даже при наличии различных механизмов снижения таких рисков, главной проблемой в этом свете остается конечный выбор тех путей, которые на необходимом уровне гарантировали бы защиту как национальных интересов отдельных государств, так и интересов человечества в целом.

В условиях сложной геополитической ситуации, а также фактически осуществляемой изоляции России как в экономической сфере, так и в многих иных сферах, проблемы национальной безопасности имеют важное значение.

Помимо угроз, носящих внешний характер, в России остро стоят разного рода внутренние проблемы, как, например, социальное неравенство, коррупция, разрушение или умаление политических и общественных институтов, кризис доверия к органам власти.

Указанные факторы в совокупности с усугубляющейся экономической обстановкой, ставят под угрозу дальнейшее существование и развитие Российской Федерации как независимого и суверенного государства.

Осуществление внешней и внутренней каждого государства основывается всегда на его собственных интересах, формирование которых осуществляется вне зависимости от такого рода факторов как, например, складывающиеся условия функционирования государства, процессы, происходящие в различных сферах общественной и государственной жизни. И именно вследствие формирования государством определенной политики безопасности на каждом возможном уровне обеспечивается подлинное достижение таких интересов и их фактическая реализация.

Среди различных институтов государства далеко не последнюю роль в обеспечении государственной безопасности имеют органы прокуратуры.

Любые мероприятия, направленные на обеспечение национальной безопасности в той или иной мере, обязательно находят свое выражение в принимаемых правовых нормах. Прокуратура, осуществляя надзор за исполнением законов, неизбежно оказывается одним из основных гарантов обеспечения национальной безопасности.

Объектом исследования выступают общественные отношения, которые реализуются в рамках системы национальной безопасности России.

Предметом исследования выступает обеспечение национальной безопасности РФ средствами прокурорского надзора.

Цель исследования - изучение теоретических основ национальной безопасности России и средств ее обеспечения органами прокуратуры.

Задачами исследования являются:

- определение ключевых закономерностей функционирования национальной безопасности;
- исследование разновидностей национальной безопасности и классификация ее видов;
- уяснение факторов, представляющих значимую угрозу национальной безопасности, а также исследование мер ее обеспечения;
- выявление проблем обеспечения безопасности государства;
- определение основных понятий, касающихся обеспечения национальной безопасности;
- изучение роли прокуратуры России в обеспечении национальной безопасности.

Структура дипломной работы состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

# **Глава 1 Сущность и актуальные проблемы национальной безопасности**

## **1.1 Генезис понятия национальной безопасности**

Формирование концепции национальной безопасности в ее близком к современному пониманию относится к XVII столетию, а именно к периоду Тридцатилетней войны в Европе и гражданской войны в Англии. В положениях Вестфальского мирного договора 1648 года была заложена новая для того времени идея, что для национального государства внешняя безопасность относится к сфере его суверенных интересов не в меньшей степени, чем, например, вопросы его внутренней политики, в частности, вопросы религии.

В основе довестфальской международной системы лежал догмат о существовании универсального принципа, позволяющего регулировать дела отдельных государств во главе которых находятся папа, императоры, короли и т.д. Фактически это был принцип организации Священной Римской Империи.

Идея национального государства апеллировала к другому уровню ценностей. Мир и стабильность развития могли и должны существовать не в угоду некоему универсальному принципу, например, религиозному, а на основе такой международной системы, которая исходит из самостоятельности и достоинства каждого национального государства, обладающего признаками национального суверенитета и имеющего право на самооборону.

В определенный момент новая международная система была подвергнута ревизии известным философом Эммануилом Кантом (1724-1804), который был приверженцем старого подхода – так называемого универсального принципа, но имеющего в своей основе не религиозный, а светский характер, отвечающий требованиям эпохи Просвещения. Так, в своей работе 1795 года «Вечный мир: философский очерк» И. Кант выразил идею, что система национальных государств с неизбежностью провоцирующая



разного рода военные конфликты, должна быть заменена на новый мировой порядок, когда интересы национальных государств будут подчинены общему благу, основанному на международном праве [15].

Такая идея привела к доминированию светского подхода и к созданию наднациональных институтов, включенных в регулирование общественных и политических процессов на международном уровне. В современных условиях этой концепции придерживается ООН.

Рассматривая определение понятия «национальная безопасность», следует не упускать из виду два эти разных направления. Они по-прежнему присутствуют в современных дебатах о международном праве и национальном суверенитете, роли международных институтов. Сторонники либерального интернационализма, которые отдают приоритет деятельности Организации Объединенных Наций и международному управлению, по сути являются неокантианцами, тогда как сторонники иного подхода, отстаивающие в первую очередь идеи национального суверенитета, выступают последователями взглядов Томаса Гоббса (1588–1679), Гуго Гроцио (1583–1645), отстаивающих в свое время идею национального государства [46].

Понятие национальной безопасности включает в себя ряд основных концепций. Рассмотрим их.

Концепция власти. Данную концепцию можно выразить как национальный контроль над своим суверенитетом. Суть категории контроля в данном случае – возможность разного рода сила, прежде всего, внешним, нанести вред национальным интересам. Жесткая (в том числе военная) сила – это прямой контроль; в то время как мягкая сила (иные методы, кроме военных) – это в основном разного рода влияние.

Инструменты силового воздействия действуют по различным направлениям: от сугубо политического воздействия и убеждения до прямого силового воздействия.

К последним можно отнести:

- «существование вооруженных сил;
- деятельность правоохранительных органов, в том числе спецслужб;
- деятельность политических органов, функциями которых является дипломатическое взаимодействие и финансовый контроль в международных делах» [27, с. 227].

Военная сила. Это понятие подразумевает наличие военного потенциала и возможности применения вооруженных сил. По идее этот потенциал не используется внутри самого государства, однако необходима оговорка, что военные перевороты и в современных условиях не являются совершенно исключительными способами смены власти в странах с соответствующим политическими традициями [4, с. 60].

К понятию военная сила примыкает понятие военная мощь, которую обычно рассматривают как меру мощи страны в статическом понимании. Точнее будет определить военную мощь как некую переменную величину, зависящую от множества факторов, включающих оцениваемую военную силу вероятного противника (противников), возможность ее действенного использования или использование собственной военной мощи.

Сила в данном контексте - это способ достижения поставленных целей через использование потенциала военных и правоохранительных органов. Применение силы без должной подготовки, обоснования и тому подобного способно привести к уменьшению мощи государства. И наоборот, «эффективное ее использование может привести к повышению мощи. Таким образом, сила - это такой же инструмент власти, как и любой иной инструмент или устройство, но в отличие от институциональных инструментов, например, вооруженных сил, она реализуется лишь в действии, что и отличает ее от статических инструментов, таких как военная мощь» [22].

Концепт национальной безопасности в современных условиях не может существовать вне рамок сложившегося после Второй мировой войны международного контекста, который в свою очередь включает в себя

следующие детерминанты.

Коллективная оборона. Представляет собой достигнутую между государствами договоренность, предполагающую оговоренную военную поддержку со стороны одного государства в интересах других государств - членов такого союза на случай агрессии против них. Эта идея находится в основе известных исторических и современных оборонных союзов, таких как Антанта и Организация Североатлантического договора (НАТО). Как правило, она характеризуется вполне определенной географической ограниченностью, а также ориентируется на конкретно-оговоренные военные обязательства.

Коллективная безопасность. Идея коллективной безопасности предполагает совокупность различных и разноуровневых договоренностей. При таком подходе к стати коллективная оборона также может рассматриваться как проявление коллективной безопасности. Однако в основном коллективная безопасность рассматривается как более общая концепция, включающая в себя как региональные, так и мировые элементы. В массовом сознании коллективную безопасность олицетворяют такие организации как Лига Наций или современная Организация Объединенных Наций. При этом механизмы, задействованные при создании названных организаций, как правило, подкрепляются также концепциями развитого международного права, средствами международной помощи и наднационального управления. Характерной отличительной чертой таких механизмов выступает их гибридный характер: «с одной стороны – коллективные действия на международном уровне – с одной стороны, и собственная ответственность национальных государств за свою безопасность – с другой» [22].

Глобальная безопасность. Этот концепт предполагает комплекс идей, которые были выработаны главным образом в рамках Организации Объединенных Наций в период после окончания «холодной войны», и заключающихся в идеи ответственности «каждого члена международного

сообщества за достижение мировой безопасности и правопорядка» [63].

Идея глобальной безопасности основывается на предпосылке, что никакая отдельная нация не может чувствовать себя в безопасности при отсутствии глобальной безопасности для всех и каждого. В связи с этим приоритет отдается усилиям по предотвращению и купированию конфликтов с помощью механизмов международного права, мер укрепления доверия, помощи и глобального управления.

Признается, что применение военной силы должно быть главным образом зарезервировано за миротворческими усилиями операциями по принуждению к миру изащитой граждан от насилия. Подобного рода военные операции должны приниматься и организовываться под эгидой ООН.

Международное право. Это понятие вбирает в себя правовую систему, включающую нормы международных актов, определяющих права и обязанности субъектов международного права, пределы международной ответственности при условии несоблюдения таким субъектами международно-правовых норм.

Вышеизложенное позволяет рассматривать национальную безопасность как «сложную систему, имеющую много уровней и ряд подсистем, каждая из которых является уникальной, самодостаточной, имеющей собственную структуру и логику развития. В качестве основных подсистем при этом выступают отдельная личность, социальная группа, общество, государство и нация, каждая из которых играют свою роль в общей системе национальной безопасности. В частности, отдельный индивид оказывает определенное влияние на формирование остальных подсистем национальной безопасности, находясь в основе их формирования. Связующим звеном между внутренними и внешними элементами национальной безопасности является государство, выполняющее существующие у него функции правительства и обеспечения национальной обороны. Однако центральным звеном национальной безопасности и носителем национального суверенитета является нация, обладающая богатым этнополитическим спектром характеристик» [2, с. 94-

95].

Национальная безопасность должна рассматриваться как динамичная система отношений между людьми, отдельными социальными группами, обществом в целом, а также государством и нацией во всех их взаимосвязях. Благодаря предупреждению и пресечению разного рода внешних и внутренних угроз система национальной безопасности гарантирует должную стабильность этих отношений, удовлетворения жизненно-важных потребностей населения, реализацию широких возможностей и способностей для саморазвития и прогресса.

Впервые в современной России понятие «безопасность» было закреплено в Законе РФ «О безопасности» 1992 года [58], а понятие «национальная безопасность», в свою очередь, также развивалось с учетом положений названного закона.

На сегодняшний день термин «национальная безопасность» нормативно определен в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [44].

В этом правовом акте данное понятие имеет весьма широкое значение, позволяя при этом вычленить системообразующие его признаки и элементы.

Следует напомнить, что исторически понятие «национальная безопасность» впервые начало использоваться в США, что было закономерным результатом процесса осмысления на теоретическом и практическом уровнях концепции «государство - нация».

Одним из первых суть концепции «национальная безопасность» дал Уолтер Липпман: «Страна находится в состоянии безопасности, когда ей не приходится приносить в жертву свои интересы с целью избежать войны и когда она способна с помощью войны защитить эти интересы в случае посягательства на них» [43, с. 5].

Таким образом, концепция национальной безопасности сводится не только и исключительно к защите нацией собственных интересов, но и к соответствующим действиям государства по защите национальных интересов.

На протяжении всей первой половины XX-го века национальная безопасность была сконцентрирована главным образом на военной безопасности, но в дальнейшем она расширилась существенно вышла за эти пределы. В 1947 году Соединенные Штаты Америки первой из стран учредили Совет национальной безопасности, чтобы «консультировать президента по вопросам интеграции внутренней, внешней и военной политики, относящейся к национальной безопасности ...» [3, с. 199].

Возвращаясь к России, отметим, что к числу определяющих уровень национальной безопасности следует отнести несколько важных факторов: «С одной стороны, она формируется за счет осознания имеющегося у России материального и духовного потенциала, с другой стороны, она обеспечивается наличием определенной совокупности нормативно-правовых актов, созданием в стране политической и социально-экономической организации общества, определенным уровнем общественного и культурного развития, сложившейся политической практикой» [13].

Для современной системы национальной безопасности присуще единство основных движущих сил, состоящее из национальных ценностей, интересов и целей. За счет сочетания названных элементов формируются отдельные элементы системы национальной безопасности – ее характер, построение, содержание и направления функционирования. К центральным элементам названной триады следует отнести систему национальных ценностей, формирование которых длилось на протяжении тысячелетнего развития российского общества и государства.

Национальные ценности в конкретный исторический момент сводятся к основополагающим моральным и этическим нормам, исходя из которых формируются жизненные ценности отдельных представителей нации. Исходя из этих норм и происходит формирование отношения к тем или иным периодам развития страны, ее существующему положению и будущему развитию.

Важным элементом рассматриваемой системы выступают

национальные идеи, которым свойственна определенная подвижность. Их развитие происходит в рамках определяемых национальных интересов в условиях той или иной внутренней и внешней обстановки. Сами национальные цели следует понимать как «определенные фундаментальные критерии осуществления действия государства, общества и отдельных граждан» [13].

Наличие «ясных и твердых представлений об каждом из элементов триады национальной безопасности имеет большое значение для общего состояния, самовосприятия и в конечном итоге, самоидентификации нации, и наиболее актуальны в переломные моменты исторического развития национального общества, государства» [14].

Таким образом, рассмотрев генезис понятия «Национальная безопасность» в мировоззренческом и историческом контекстах, мы подошли к задаче определения данного понятия.

Отметим, что в науке отсутствует единство взглядов на характер рассматриваемого определения.

Так, широкий круг исследователей находит, что «национальная безопасность – это определенная способность нации удовлетворять потребности, которые являются существенными, необходимыми для её самосохранения и развития, с минимальным ущербом для текущего состояния» [14].

Однако здесь возможны возражения такого порядка – каковы критерии существенности таких потребностей, и кто в конечном счете будет эту существенность определять?

Можно признать, что концепция национальной безопасности, как и любая политическая концепция вообще является итогом взаимодействия разнонаправленных политических сил, имеющих доступ к принятию политических решений, а значит имеющие возможности и механизмы определять содержание этой концепции.

В этом смысле государство может быть понимаемо как сумма его

политических элит, которые, однако, и это хорошо известно, помимо публичных не забывают удовлетворять и свои сугубо частные интересы. Таким образом, существует обоснованный риск, что концепция национальной безопасности будет направлена на удовлетворение потребностей отдельных групп правящей элиты, но отнюдь не всей нации.

К сожалению, так оно обычно и бывает. Более того, в странах с авторитарной либо тоталитарной формами правления – это правило, а не исключение.

Вторая группа авторов считает, что национальная безопасность – это «совокупность официально принятых идей и взглядов, которые составляют часть государственной стратегии в области обеспечения безопасности, личности, общества и государства от различных угроз» [2].

В данном контексте угрозы, стоящие перед государствами, рассматриваются в самом широком смысле. Это «различные экономические, экологические, политические, социальные, демографические, информационные угрозы» [2].

Данная позиция выглядит более предпочтительной, так как в данном случае национальная безопасность рассматривается как субъективная оценка конкретных событий, либо уже существующих, либо тех, что потенциально возможны и прогнозированы.

Политолог Н.А. Косолапов рассматривает национальную безопасность через призму «стабильности, которая может поддерживаться государством на протяжении долгого времени. Такая стабильность способствует достаточно разумной динамической защищенности от наиболее существенных и реальных угроз, которые стоят перед государством» [28, с. 84].

Применительно к данной позиции безусловный интерес представляет выявление связи между концепцией национальной безопасности и стабильностью. По мнению названного автора, по сути это синонимичные понятия.

Однако с таким подходом трудно согласиться. Очевидно, что



стабильность – весьма неоднозначное понятие, по факту противостоящее развитию. Как справедливо отмечается в источниках, «даже различные спады в экономике или политике, предполагают последующий рост, либо падение в зависимости от точки нахождения на конкретном этапе. Развитие государства - это синусоида, которая под воздействием различных внешних и внутренних факторов формирует настоящее состояние любого государства. Поэтому наиболее разумно соединить национальную безопасность не со стабильностью, а с конкретной ситуацией, когда государство может в полной мере реагировать на стоящие перед ним угрозы, вне зависимости от текущего состояния в различных сферах государственной или общественной жизни» [14].

Таким образом, на основе проведенного анализа приходим к выводу, что оптимальным будет следующее определение понятия «национальная безопасность» - «это совокупность средств и способов поддержания состояния защищённости государства от внутренних и внешних угроз» [2, с. 95].

Данное понятие относится к доктринальным, так как нормативно оно может формулироваться различно в зависимости от того или иного акта.

Как уже говорилось, в Российской Федерации понятие национальной безопасности закреплено в п. 5 Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной указе Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 [44].

Как следует из этой стратегии, «национальная безопасность Российской Федерации - состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны» [44].

Соответственно, можно признать, что национальная безопасность «представляет собой сформированную концепцию обеспечения защиты государства от существующих угроз различного уровня и характера» [11].

В настоящее время применительно к понятию национальной безопасности России ярко выражен широкий подход. При этом теоретическое осмысление понятия национальной безопасности может и должно осуществляться с различных научных позиций. В зависимости от предмета конкретной науки понятие национальной безопасности может иметь собственное содержание, разную интерпретацию и определение в контексте анализа тех или иных общественных отношений.

## **1.2 Факторы, угрожающие национальной безопасности и ее обеспечению**

Для понимания и осмысления задач по обеспечению национальной безопасности важное значение представляет научная классификация существующих и потенциальных угроз. Такой анализ должен строиться на строго систематической основе, при этом исключая в процессе его проведения влияние разного рода привносимых факторов, например, идеологических или внутривластных. Как уже было показано выше, наиболее приемлемой в этих целях может рассматриваться позиция, основанная на триаде национальные ценности, интересы и цели государства.

Использование данного критерия классификации угроз национальной безопасности предполагает их классификацию «по признаку объективного истинного их существования или на основе обоснованного научного прогноза их возникновения позволяет классифицировать следующие виды угроз:

- территориальные претензии;
- посягательства на общественное единство или территориальную целостность;
- локальные войны и вооруженные конфликты, прежде всего вблизи границ России;
- распространение ядерного и других видов оружия массового уничтожения, а также возможность их использовать;

- качественное и количественное увеличение вооруженных сил и вооружений других стран, а также расширение военных блоков и союзов в ущерб национальным интересам и безопасности России;
- посягательства на экономические интересы России;
- посягательства против национального наследия, в том числе его природных ресурсов;
- нанесение ущерба экологическим, информационным, технологическим и другим жизненно важным компонентам национальной жизни;
- вмешательство во внутренние дела России;
- дискриминация граждан Российской Федерации в зарубежных странах;
- национал-экстремизм, вооруженный сепаратизм и воинствующий фундаментализм;
- международный терроризм» [1].

А.С. Рогов указывает, что «в целях предотвращения угроз национальной безопасности и их отражение используются два взаимосвязанных направления. Одно направление связано с обеспечением необходимого и достаточного уровня развития потенциала государства по различным направлениям (экономическому, научно-техническому, оборонному, духовному и т.д.). В основе второго механизма лежит повышение эффективности международных механизмов, поддерживающих стабильность и мир» [42].

Результаты анализа названных угроз, их истоков, характера, силы воздействия, имеют определяющее значение при разработке эффективных мер, направленных на их предупреждение, ликвидацию негативного воздействия на разного рода политические, экономические и общественные процессы, определения требующихся для этого механизмов.

Существующие или потенциальные риски при этом рассматриваются в

качестве предпосылок негативного воздействия на возможность достижения национальных целей или значимых национальных интересов, обеспечение должного уровня национальной безопасности. Угроза национальным интересам и безопасности в этом случае может выражаться, например, в различного рода дипломатических действиях на официальном уровне, экономической экспансии и т.д. Опасность при этом заключается в возможном нарушении национальной безопасности, проявлениях общественной нестабильности как в целом в пределах страны, так и в конкретных регионах.

С научной и практической точек зрения выявление разного рода явлений, которые можно рассматривать в категориях «угроза», «вызов», «риск», «опасность» и им подобных, состоит в рассмотрении количественных и качественных маркеров воздействия на национальную безопасность через призму их влияния на достижение обозначенных национальных целей, обеспечения обороны и правопорядка. Именно за счет их выявления и последующего анализа возможного и необходимого противодействия как раз и обеспечивается реализация успешной стратегии национальной безопасности России.

Военная безопасность традиционно рассматривается в качестве относительно самостоятельного блока в рамках единой национальной безопасности. Предметом внимания здесь в первую очередь выступает является «геополитическое положение страны, которое усложнилось после распада СССР, Организации Варшавского договора, выделения из состава страны отдельных национальных республик в самостоятельные государства с собственной национальной политикой» [14].

В основе ключевых особенностей геополитического положения России также находится ее географическое положение - размещение как в Европе, так и в Азии, наличие широкого выхода к морям и океанам, соседство со многими государствами, в том числе имеющими различный спектр религиозной принадлежности, крайне неравномерный уровень экономического и социального развития, потенциала территорий, плотности населения и так

далее.

Значимую угрозу военной безопасности России представляет наличие у ряда соседних государств ядерного оружия.

Однако определенную угрозу безопасности России несет и ее собственное геополитическое положение – разные климатические пояса, национальное и религиозное многообразие населения, ограниченность сельскохозяйственных угодий при обширности общей территории.

Исследователь Кристер Пурсийнен подчеркивает, что «для формирующегося в настоящее время нового мирового порядка характерно снижение роли идеологии и повышение роли этничности и культуры. Распад Советского Союза и окончание холодной войны привели к тому, что вместо трех идеологических и политических блоков в качестве отдельных блоков выделились несколько государств и их групп: США, Европа, Япония, Китай, Россия, Индия и исламские государства. Наиболее важным аспектом на мировом рынке является крах доминирующего в течение длительного времени биполярного порядка, что существенно увеличило количество и интенсивность региональных и этнических конфликтов» [65].

Завершение биполярного порядка мироустройства в итоге привело к некоторому сокращению влияния США на общемировые процессы, при этом усилилось влияние Европейского сообщества и Японии. Американское правительство больше внимания стало уделять внутренним проблемам.

Однако «в краткосрочной перспективе в отношениях с Россией США нацелено на удержание определенного баланса, сохраняя за собой права одностороннего введения санкций» [65].

Определенное значительное геополитическое положение в современном мире занимает и Япония, «строящая свою политику на основе тесного взаимодействия с США с учетом собственного высокого уровня индустриализации собственной экономики, характерной для самой Японии с конца 1990-х годов» [32].

Как результат складывающихся современных мировых экономических

процессов и, как следствие, связанных с ними политических событий возможно достаточно серьезное изменение политики крупных государств. Это относится и к политике национальной безопасности.

«Определенные негативные тенденции складываются в мире и в области экологии, что проявляется в периодическом возникновении экологических катастроф и увеличением их масштабов, истощением невозобновляемых природных ресурсов, широким примирением вредных с экологической точки зрения технологий в сельском хозяйстве и промышленности, развитием энергетик и транспорта. Эти тенденции несут риски, в том числе и для национальной безопасности России» [28].

Среди иных внутренних экологических проблем, влияющих на безопасность России, можно назвать:

- «истощение природных ресурсов (в том числе энергии, питьевой воды и жизненно важных полезных ископаемых);
- деградацию возобновляемых природных ресурсов;
- периодически возникающие экологические катастрофы, угрожающие продолжительности и уровню жизни людей;
- рост загрязнения в результате быстрого перехода к свободному рынку без надлежащих экологических норм» [28].

Следует признать, что существенное место среди угроз национальной безопасности традиционно занимают низкие показатели в экономической сфере, такие как значительный уровень безработицы, низкий уровень жизни, падение доходов населения, значительная разница доходов различных слоев населения. Все эти факторы неизбежно приводят и к росту социальной напряженности. Ряд экономистов высказывают точку зрения о том, что «в современных условиях актуальным вопросом для России является повышенное внимание к следующим аспектам национальной безопасности: последовательному проведению экономических реформ, обеспечению сохранности и эффективному использованию энергетических и продовольственных запасов, упорядоченности и стабильности

функционирования валютной и кредитных систем» [12].

Мировой опыт показывает, что «основными инструментами для обеспечения национальной экономической безопасности могут быть:

- снижение роли государства в регулировании экономики;
- введение системы стимулирования развития предпринимательства;
- стимулирование притока иностранных инвестиций;
- осуществление борьбы с коррупцией;
- обеспечение стабилизации функционирования институтов власти (возврат независимости судов, демократических выборов и т.п.);
- стимулирование развития конкуренции;
- реализация жесткой программы макроэкономической стабильности, направленной на сдерживание инфляции и сокращение бюджетного дефицита;
- регулирование национальных финансов;
- надзор за образованием элитных государственных служащих, отвечающих за национальную экономическую политику;
- поддержание экономики, открытой для мирового рынка;
- эффективное использование внешнеэкономических ресурсов и помощи в качестве локомотива для развития экономики (включая свой экономический потенциал)» [22].

Среди факторов риска в области военной безопасности для России выступают:

- «деятельность националистических, радикальных и иных группировок, основной целью которых является нестабильности в российское общество, нарушение территориальной целостности России и ее отдельных регионов;
- попытки насильственного свержения конституционного строя и нарушение функционирования правительства;

- осуществление диверсий в отношении ядерных энергетических, химических или биологических, или других потенциально опасных объектов;
- создание незаконных вооруженных формирований;
- осуществление нападений на объекты военных структур и военных производств с целью захвата оружия и военной техники;
- незаконное распространение на территории Российской Федерации наркотиков или оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других средств осуществления подрывных или террористических актов» [42].

Таким образом, по итогам рассмотрения вопросов данной главы можно предложить следующие основные выводы.

Для современной системы национальной безопасности присуще единство основных движущих сил, состоящее из национальных ценностей, интересов и целей. За счет сочетания названных элементов формируются отдельные элементы системы национальной безопасности – ее характер, построение, содержание и направления функционирования. К центральным элементам названной триады следует отнести систему национальных ценностей, формирование которых длилось на протяжении тысячелетнего развития российского общества и государства.

Национальную безопасность следует понимать как совокупность средств и способов поддержания состояния защищённости государства от внутренних и внешних угроз.

Результаты анализа угроз национальной безопасности, их истоков, характера, силы воздействия имеют определяющее значение при разработке эффективных мер, направленных на их предупреждение, ликвидацию негативного воздействия на разного рода политические, экономические и общественные процессы.

Существующие или потенциальные риски при этом рассматриваются в качестве предпосылок негативного воздействия на возможность достижения национальных целей или значимых национальных интересов, обеспечение должного уровня национальной безопасности.



## **Глава 2 Общая характеристика роли и места прокуратуры России в системе обеспечения национальной безопасности**

### **2.1 Прокуратура России как субъект обеспечения национальной безопасности**

Действующее законодательство и, прежде всего, Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [58], не содержит исчерпывающего перечня субъектов, наделенных полномочиями по обеспечению национальной безопасности. Лишь в самом общем виде в нем определены основные полномочия Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания, Правительства, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Вместе с тем, «перечень субъектов обеспечения национальной безопасности, который можно логично сформировать на основе ст. 8–12 Закона о безопасности, не позволяет отнести к таковым не только всевозможные частные структуры, но и ряд важнейших органов государственной власти, не относящихся к исполнительной ветви (например, это суды, уполномоченный по правам человека, уполномоченный по правам ребенка и т.д.)» [17].

Не относится к таким субъектам и прокуратура России. Представляется, что это явное упущение как собственно Закона о безопасности, так и иных нормативных правовых актов, регламентирующих данную сферу, включая Стратегию национальной безопасности РФ.

Обратимся в этой связи также к Указу Президента Российской Федерации от 25.05.2012 г. № 715 «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации» [48]. Структура названного Совета в соответствии с этим актом следующая: Председатель Совета (Президент Российской Федерации), постоянные члены Совета и члены Совета. При этом Генеральный прокурор Российской Федерации указан в качестве члена Совета

Безопасности Российской Федерации.

Представляется, однако, что прокуратура РФ как централизованная система органов, имеющих основной своей задачей надзор за исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, не просто совершенно очевидным образом входит в систему обеспечения национальной безопасности, но и является в ней одним из ключевых звеньев. Обоснуем данную позицию.

Основополагающим документом, определяющим стратегические национальные приоритеты и национальные интересы Российской Федерации, является Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная указом Президента РФ от 02.07.2021 года [44]. Согласно ее положениям, под национальными интересами понимаются объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития. Охрана национальных интересов возможна лишь путем осуществления стратегических национальных приоритетов, под которыми принято понимать «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности – 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» [6].

Если же обратиться к Федеральному закону от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [51], то в ст. 1 определено, что прокуратура от имени Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории страны, а также выполняет иные функции, установленные федеральными законами.

В свете сказанного необходимо исходить из того, что в осуществлении стратегических национальных приоритетов участвуют самые разные органы государственной и муниципальной власти, но при этом в отношении каждого

из них установлен надзор прокуратуры РФ в части законности осуществляемой ими деятельности.

Из анализа совокупности правовых предписаний, содержащихся в правовых актах разного уровня (от Закона о прокуратуре до организационно-распорядительных актов Генерального прокурора РФ) следует, что «имеющиеся функции позволяют российской прокуратуре реально и активно участвовать в решении практически всего комплекса задач оборонного, экономического, социального характера, которое не может быть достигнуто без точного, единообразного повсеместного использования права как универсального регулятора общественных отношений» [22].

При этом надзирающий прокурор не только отвлеченно «следит» за деятельностью каждого поднадзорного органа, но и при констатации ненадлежащего исполнения этими органами установленных для них предписаний в пределах имеющихся широких средств прокурорского реагирования самостоятельно принимает исчерпывающие меры по восстановлению состояния законности, обеспечивая тем самым должную реализацию стратегических национальных приоритетов.

Исходя из этого, рассмотрим установленные Стратегией приоритеты национальной безопасности через призму надзорных полномочий прокурора.

Первый из них - «Оборона страны». При реализации этого приоритета прокурор, помимо прочего, наделен полномочиями по надзору за законностью в оборонно-промышленном комплексе, а также осуществляет надзор за органами военного управления.

Второй приоритет - «Государственная и общественная безопасность», в рамках которого прокурор наделен самыми широкими полномочиями по надзору за исполнением законов в области противодействия экстремизму и терроризму, борьбы с преступностью, антикоррупционной деятельности, информационной безопасности.

Третий приоритет - «Повышение качества жизни российских граждан», где прокурор осуществляет надзор, прежде всего, за законностью в социальной

сфере, например, за соблюдением трудовых гарантий работников, в сфере ЖКХ, а также в области продовольственной безопасности, соблюдение миграционного законодательства и т.п.

Четвертый приоритет - «Экономический рост», в рамках которого прокурор использует предоставленные ему полномочия для защиты прав предпринимателей, надлежащего исполнения бюджетной дисциплины и т.п.

Пятый и шестой приоритеты - «Наука, технологии, образование» и «Здравоохранение» являются предметом прокурорского надзора за исполнением закона в соответствующих областях, например, в области госконтрактов, муниципального финансового контроля и т.п.

Седьмой приоритет - «Культура», в рамках которого прокуроры надзирают за исполнением законов, например, в сфере охраны объектов культурного наследия, при осуществлении ими деятельности по противодействию экстремизму и т.д.

Восьмой приоритет - «Экология живых систем и рациональное природопользование». Данный предмет надзора хотя и свойственен в той или иной степени всем прокуратурам, но все же в первую очередь относится к специализированным природоохранным прокуратурам, которые призваны осуществлять природопользования.

И последний, девятый, приоритет - «Стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство» лежит в сфере международного сотрудничества. Но и здесь прокуратура решает важные задачи: «Осуществляя международно-правовое сотрудничество с правоохранительными и иными органами зарубежных государств, российская прокуратура входит в международный правозащитный механизм борьбы с глобальными угрозами, укрепления международной законности и безопасности» [17].

Тем не менее, прокуратура осуществляет надзор в сфере обеспечения национальной безопасности и вне стратегических национальных приоритетов, установленных Стратегией национальной безопасности. Так, именно в полномочия прокуратуры входит мониторинг законодательства. Данное

полномочие совершенно очевидно имеет прямое отношение к национальной безопасности.

Поскольку прокуроры при каждодневном осуществлении ими надзорной деятельности за исполнением законов постоянно сталкиваются с имеющимися в правовом поле противоречиями, неясностями, лакунами и т.п. они, тем самым, выявляют значительное количество проблем правоприменения. «Каждая прокуратура районного звена предоставляет информацию о результатах такого мониторинга в прокуратуру субъекта Российской Федерации, которая обобщает предложения о совершенствовании законодательства и направляет их Генеральному прокурору Российской Федерации. Итоги мониторинга докладываются Президенту Российской Федерации либо реализуются в разрабатываемых законопроектах, которые впоследствии направляются в законодательные органы и/или органы, обладающие правом законодательной инициативы» [35].

Помимо этого, прокуроры в порядке, установленным Генеральным прокурором РФ, на уровне субъектов федерации осуществляют надзор за законностью правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления.

Таким образом, несмотря на то что российская прокуратура, как отмечается множеством авторов, «несправедливо лишена права законодательной инициативы, прокуроры так или иначе продолжают играть важную роль в формировании нормативной правовой базы, отвечающей современным потребностям общества и государства» [24].

Как известно, большое значение для обеспечения национальной безопасности играет деятельность правоохранительных органов, а также специальных служб. К сожалению, в правоприменительной практике имеют место ситуации отсутствия взаимопонимания между разными правоохранительными органами, что безусловно способно негативно сказаться на достижении общей цели борьбы с преступностью.

С учетом такой опасности прокуратура наделена важнейшей функцией координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, которая реализуется ею в соответствии со ст. 8 Закона о прокуратуре и Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 18.04.1996 г. № 567 [47]. В Положении определены основные формы координационной деятельности правоохранительных органов. Среди них проведение координационных совещаний руководителей таких органов, обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью, создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений и т.д. Таким образом, можно констатировать, что прокуроры наделены широкими и действенными полномочиями, направленными на обеспечение должного взаимодействия между различными правоохранительными органами, что несомненно положительным образом сказывается на обеспечении уровня национальной безопасности.

Помимо прочего, на прокуроров возложено ведение государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы [21].

С учетом всего вышесказанного, следует согласиться с выводом, что имеющиеся у прокуратуры полномочия «позволяют прокурорам аккумулировать колоссальные объемы информации о состоянии законности во всех сферах, затрагивающих вопросы национальной безопасности, анализировать их и с учетом полученных результатов предоставлять высшим государственным органам власти не только сведения позволяющие оценить наличие, отсутствие, усиление либо ослабление угроз национальной безопасности страны, но и предлагать пути решения возникающих проблем в сфере правотворчества, правоохраны и правоприменения» [17].

## **2.2 Правовое регулирование обеспечения прокуратурой национальной безопасности**

Научные исследования роли российской прокуратуры в обеспечении национальной безопасности начались в 2000-х годах. В современных реалиях совершенствования системы государственного управления и стратегического планирования происходят существенные изменения в правовом регулировании в сфере национальной безопасности, позволяющие по-новому взглянуть на правовой статус прокуратуры.

Представим касающиеся этого исследования правовые новации с их последующей характеристикой.

Во-первых, в связи с поправками, внесёнными Законом РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [20] в ст. 80 Конституции РФ появилось новое понятие «органов, входящих в единую систему публичной власти».

Во-вторых, в ноябре 2020 г. были внесены поправки в ст. 1 Закона о прокуратуре, акцентирующие правовой статус прокуратуры Российской Федерации как единой федеральной централизованной системы органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции.

В-третьих, в Федеральном законе от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» [61] была раскрыта «единая система публичной власти» как «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности».

В-четвёртых, в июле 2021 г. утверждена новая Стратегия национальной безопасности РФ большой значимости, поскольку она не только выступает основой для реализации государственной политики России, но и позиционирует страну в мире как обладающую «внутренним потенциалом, привлекательностью системы ценностей, готовностью и способностью реализовать свои конкурентные преимущества путем повышения эффективности государственного управления» (п. 23).

Стратегия национальной безопасности является «базовым документом в области планирования развития системы обеспечения национальной безопасности» [60], в котором определяются порядок действий всех субъектов обеспечения национальной безопасности, в первую очередь прокуратуры. Фундаментальная категория изучаемой сферы — «национальная безопасность», которая трактовалась ранее как состояние защищённости личности, общества, государства от внутренних и внешних угроз национальной безопасности. Однако в Стратегии 2021 г. она понимается как «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз», глубже отражает сущность национальной безопасности, заключающуюся в защите национальных интересов как триады интересов личности, общества и государства. Основная цель деятельности прокуратуры заключается в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности, а также охраняемых законом интересов общества и государства, что является квинтэссенцией обеспечения национальной безопасности.

В контексте темы важен акцент в п.п. 3 п. 25 Стратегии 2021 г. на таком национальном интересе, как «укрепление законности». Известно, что законность является основным принципом обеспечения национальной безопасности [58] - установлена всеобщая конституционная обязанность соблюдать законы, в том числе субъектами обеспечения национальной безопасности [20]. С целью укрепления законности недопустимы такие



негативные факторы, влияющие на состояние национальной безопасности, как принятие нормативных правовых актов, противоречащих нормам Конституции РФ; издание подзаконных нормативных актов, противоречащих законам; несоответствие региональной системы права федеральной системе; низкий уровень правового сознания и правовой культуры в обществе. Сегодня исключительно актуальны слова А. Сухарева: «Обеспечение порядка законности является основной миссией прокуратуры» [45].

Другая жизненно важная категория в сфере национальной безопасности — «национальные интересы», впервые получившие конституционное закрепление в связи с конституционными поправками п. «ж» ст. 83 Конституции РФ о полномочиях Президента РФ. В целом сохранилось толкование национальных интересов как «объективно значимых потребностей личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии. Ныне национальная безопасность понимается как состояние защищённости объективно значимых потребностей личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии от внешних и внутренних угроз» [3].

С точки зрения укрепления законности огромная роль Стратегии 2021 г. состоит в её системном потенциале, позволяющем охватить многогранную область защиты национальных интересов, регламентируемую множеством правовых актов. Национальные интересы формируются на основе национальных ценностей в русле общественного развития и определяют стратегические национальные приоритеты сквозь призму угроз. Охраняемые законом национальные интересы в современных условиях выступают неизменными приоритетами правозащитной деятельности российской прокуратуры, осуществляющей в соответствии с Законом о прокуратуре прокурорский надзор и «иные функции»: координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, являющейся угрозой национальной безопасности; проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов; участие в производстве по делам

об административных правонарушениях и административном судопроизводстве; международное сотрудничество.

Магистральная категория — «система обеспечения национальной безопасности», которая во всех стратегиях подвергалась кардинальным трансформациям. Так, если в Стратегии 2009 г. она трактовалась через «совокупность сил и средств обеспечения национальной безопасности», в Стратегии 2015 г. — «совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов», то в Стратегии 2021 г. — как «совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов» [44]. Такое изложение позволяет относить к субъектам обеспечения национальной безопасности не только органы законодательной, исполнительной, судебной власти, но и другие государственные органы, не входящие в ветви государственной власти. Теперь можно определить правовой статус прокуратуры как органа публичной власти, осуществляющего реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности. В качестве эффективного «инструмента» реализации государственной политики главным образом выступает система правовых средств, выражающихся в установлениях и деяниях, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права [25]. Наиважнейший «инструмент» прокуратуры — прокурорский надзор, обеспечиваемый наиболее широким диапазоном правовых средств устранения нарушений законов.

Стратегический подход в сфере обеспечения национальной безопасности позволял во всех стратегиях оставлять в неизменном виде категорию «стратегические национальные приоритеты» как «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности». Тем не менее в Стратегии 2021 г. эта дефиниция была дополнена «устойчивым развитием

Российской Федерации», акцентировавшим характер современного этапа государственной политики.

Однако, если в Стратегиях 2009 г. и 2015 г. перечень стратегических национальных приоритетов практически не менялся, то в Стратегии 2021 г. он скорректирован с упором на социально-экономическое развитие и повышение качества жизни российских граждан. Соотнесение положений трёх стратегий показывает сохранение таких направлений, как оборона; государственная и общественная безопасность; экологическая безопасность и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

Вместе с тем характерной чертой политики государства является особое отношение к развитию человека, о чём свидетельствует обозначение в п. 26 Стратегии 2021 г. в качестве первенствующего стратегического национального приоритета «сбережение народа России и развитие человеческого потенциала». Удивительно, что ещё в 1761 г. российский учёный М. Ломоносов считал самым главным делом «сохранение и размножение российского народа», поэтому «сие будет служить не токмо для общей безопасности и к сбережению российского народа» [23].

В Стратегиях 2009 г. и 2015 г. к основным приоритетам национальной безопасности вначале относили национальную оборону, государственную и общественную безопасность, а затем повышение качества жизни российских граждан. Разумеется, такое смещение приоритетов в Стратегии 2021 г. ни в какой мере не означает второстепенной роли укрепления обороны страны. Об этом свидетельствует п. 1 Стратегии 2021 г., в котором отмечается «последовательно проводимый курс Российской Федерацией на укрепление обороноспособности» и вместе с тем подчёркивается важность «конституционных фундаментальных ценностей и принципов для безопасности страны и её дальнейшего развития», т.е. объясняется возможность процветания страны при «гармоничном сочетании сильной державы и благополучия человека».

Как справедливо отмечает А. Паламарчук, «на современном этапе безусловный приоритет работы органов прокуратуры - активизация прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов» [30]. В соответствии с Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [50] реализуются такие национальные проекты, как демография, здравоохранение, образование, наука.

Приказ Генерального прокурора РФ от 14 марта 2019 г. № 192 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов» [40] обязывает органы прокуратуры обеспечивать системное и эффективное надзорное сопровождение реализации национальных проектов с целью обеспечения законности, защиты интересов государства и прав граждан при осуществлении масштабных проектов, направленных на социально-экономическое развитие России.

Эффективным механизмом защиты национальных ценностей выступает правовое просвещение. Поэтому приказом Генерального прокурора РФ от 2 августа 2018 г. № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию» на органы прокуратуры были возложены задачи по «повышению уровня правовой грамотности и развития правосознания граждан, оказания воспитательного воздействия в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения» [39].

Исследование было бы неполным без обзора структуры стратегии национальной безопасности, которая определена ч. 3 ст. 18 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В Стратегии 2021 г. сохранены только пять разделов: I. Общие положения (с категориальным аппаратом); II. Россия в современном мире: тенденции и возможности; III. Национальные интересы Российской Федерации и

стратегические национальные приоритеты; IV. Обеспечение национальной безопасности; V. Организационные основы и механизмы реализации Стратегии. Раздела VI об основных характеристиках (показателях) состояния национальной безопасности нет, в отличие от предыдущих стратегий.

Представляется, это обусловлено сложностью и неоднозначностью аспектов, связанных с оценкой уровня национальной безопасности. Среди многочисленных мнений о методах такой оценки доминирует общий вывод о необходимости построения системы количественных показателей национальной безопасности, отражающих содержание конкретного интереса личности, общества и государства [8]; [64, с. 81-87]. Подобная структура, соотнесённая с угрозами этим интересам, позволяет определить степень риска в отношении каждого интереса и оценить уровень их защищённости [29, с. 254–260].

Применение различных показателей способствует диагностике причин возникновения угроз. Поэтому согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона «О безопасности» деятельность по обеспечению национальной безопасности включает в себя: «прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности», реализуемые субъектами обеспечения национальной безопасности, в том числе прокуратурой. В Стратегиях 2009 г. и 2015 г. в качестве показателей выступали: уровень безработицы, уровень инфляции, децильный коэффициент, валовой внутренний продукт на душу населения и другие.

Несмотря на отсутствие в Стратегии 2021 г. таких показателей, в п. 105 этого документа говорится о «контроле за реализацией стратегии, осуществляемом в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности на основе показателей состояния национальной безопасности, определяемых Президентом Российской Федерации» [44].

Мониторинг представляет собой организованное систематическое наблюдение за объектами, процессами (явлениями), негативно влияющими на состояние национальной безопасности, которым занимаются различные

государственные структуры, составляющие сводные реестры государственной статистики. Так, Главное управление правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры РФ осуществляет организацию и ведение государственного единого статистического учёта заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности и раскрываемости преступлений. По итогам мониторинга, проведённого субъектами обеспечения национальной безопасности, Секретарь Совета Безопасности РФ подготавливает ежегодный доклад Президенту РФ о состоянии национальной безопасности и мерах по её укреплению.

Таким образом, конституционные поправки, послужившие основанием внесения кардинальных изменений в нормативные правовые акты в сфере национальной безопасности, позволяют по-новому оценить значение прокуратуры в её обеспечении и продолжить дальнейшие научные исследования в этой области.

С учётом рассмотренных правовых новелл можно сделать вывод, что в настоящее время прокуратура является органом публичной власти, осуществляющим реализацию стратегических национальных приоритетов, направленных на защиту национальных интересов от внешних и внутренних угроз и создание условий для достижения национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации.

Таким образом, по итогам рассмотрения вопросов данной главы можно предложить следующие основные выводы.

В осуществлении стратегических национальных приоритетов, указанных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, участвуют самые разные органы государственной и муниципальной власти, но при этом в отношении каждого из них установлен надзор прокуратуры РФ в части законности осуществляемой ими деятельности.

При этом надзирающий прокурор не только отвлеченно «следит» за деятельностью каждого поднадзорного органа, но и при констатации ненадлежащего исполнения этими органами установленных для них

предписаний в пределах имеющихся широких средств прокурорского реагирования самостоятельно принимает исчерпывающие меры по восстановлению состояния законности, обеспечивая тем самым должную реализацию стратегических национальных приоритетов.

Охраняемые законом национальные интересы в современных условиях выступают неизменными приоритетами правозащитной деятельности российской прокуратуры, осуществляющей в соответствии с Законом о прокуратуре прокурорский надзор и «иные функции»: координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, являющейся угрозой национальной безопасности; проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов; участие в производстве по делам об административных правонарушениях и административном судопроизводстве; международное сотрудничество.

Так, в частности, прокуратура наделена важнейшей функцией координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Можно констатировать, что прокуроры наделены широкими и действенными полномочиями, направленными на обеспечение должного взаимодействия между различными правоохранительными органами, что несомненно положительным образом сказывается на обеспечении уровня национальной безопасности.

В настоящее время прокуратура является органом публичной власти, осуществляющим реализацию стратегических национальных приоритетов, направленных на защиту национальных интересов от внешних и внутренних угроз и создание условий для достижения национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации.

## **Глава 3 Роль прокуратуры по противодействию ключевым угрозам национальной безопасности**

### **3.1 Задачи прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму**

Задачи прокуратуры Российской Федерации по противодействию экстремизму и терроризму, которые оцениваются в качестве одних из ключевых угроз национальной безопасности, постоянно усложняются. Поскольку эти задачи весьма многочисленны и динамичны во времени, ставится задача их систематического мониторинга с тем, чтобы добиваться их своевременной корректировки как с точки зрения определения их круга, так и собственно их содержания в свете вновь появляющихся и изменяющихся вызовов и угроз. Примерный перечень таких предлагается определить следующим образом:

- «распространение экстремистской идеологии;
- функционирование криминальных рынков, направленных на финансирование терроризма;
- подготовка терактов в местах массового пребывания людей и потенциально опасных объектов;
- кибертерроризм;
- вербовочная деятельность;
- распространение террористической деятельности на территорию центрально азиатского региона;
- незащищенность социальных объектов и мест массового пребывания людей;
- деятельность международных неправительственных организаций, направленная на нанесение ущерба национальной безопасности;
- активизация деятельности НАТО;
- незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ;



– незаконная миграция» [26].

В самом общем виде причины всех названных угроз можно свести к делению на внешние и внутренние.

К последним относятся, например, нерешенные противоречия в межэтнических или межнациональных отношениях, коррупция, снижение темпов социально-экономического развития, недостатки в работе государственных органов и институтов и так далее.

Что же касается внешних угроз, то они, в первую очередь, детерминируются деятельностью и пропагандой международных экстремистских и террористических организаций, в том числе запрещенных в России, а также активным применением информационных технологий для достижения поставленных такими организациями целей.

Так, представляется очевидным, что, например, призывы к совершению террористических актов, также их оправдание или восхваление неизбежно ведут к угрозе совершения новых террористических актов. Подобного рода призывы и тому подобное, как правило, распространяются через сеть Интернет либо социальные сети. Исходя из этого, одна из важнейших задач прокуратуры состоит во взаимодействии с уполномоченными государственными органами иных стран для качественного выполнения требований, установленных резолюцией Совета Безопасности ООН 2354 от 24.05.2017 года [41], посвященной в целом комплексу мероприятий по недопущению пропаганды терроризма.

В комплексе мероприятий, осуществляемых множеством государственных органов по противодействию экстремизму и терроризму органам прокуратуры принадлежит совершенно особая роль. Связано это с тем, что в соответствии с действующим законодательством именно на прокуратуру возложен надзор за законностью с целью поддержания ее верховенства, дальнейшего укрепления, а также надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Для этого у прокуратуры имеются все необходимые средства и методы, заключающиеся в круге установленных

законом мер прокурорского реагирования.

Помимо закона о прокуратуре рассматриваемая задача прокуратуры также прямо следует из положений иных законодательных актов, например, Федерального закона № 114-ФЗ от 25.07.2002 года «О противодействии экстремистской деятельности» [53] или Федерального закона № 35-ФЗ от 06.03.2006 года «О противодействии терроризму» [54], равно как и множества иных нормативно-правовых актов.

При решении установленных законом задач органы прокуратуры с учетом того состояния законности, который сложился в том или ином субъекте РФ, осуществляя возложенные на них функции по осуществлению надзора, а также иные (ненадзорные) направления деятельности прокуратуры самым непосредственным образом принимают участие выявлении, предупреждении, пресечении и устранении разного вида угроз национальной безопасности.

Возможности, которые предоставлены для этого прокуратуре, постоянно совершенствуется. Это подтверждает «наблюдаемый в последние годы законотворческий процесс, который характеризуется существенной корректировкой статуса и задач российской прокуратуры, приводящей к расширению круга прокурорских полномочий по обеспечению национальной безопасности» [26].

Надзор за законностью в сфере противодействия экстремизму и терроризму требует от органов прокуратуры систематического проведения проверок исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами требований соответствующего законодательства, в первую очередь, в части принятия мер, направленных на предупреждение проявлений экстремизма и терроризма.

Для оценки состояния обеспечения законности в области национальной безопасности проанализируем опубликованные данные по результатам осуществления органами прокуратуры надзора за исполнением законов в сфере безопасности, межнациональных отношениях, а также противодействия

экстремизму и терроризму.

При проведении прокурорами проверок исполнения законодательства выявляются многочисленные нарушения законов, что позволяет принимать своевременные и эффективные меры для устранения причин и условий, способствующих совершению этих преступных деяний. При этом прослеживается закономерность, что с увеличением числа прокурорских проверок увеличивается и количество выявляемых в их ходе нарушений, что вполне объяснимо.

Так, отмечается, что «по сравнению с 2012 г. в сфере противодействия экстремизму в 2016 г. выявлено на 32% больше нарушений законов, в сфере противодействия терроризму – на 26,9%» [26].

По результатам проведенных прокурорских проверок наибольшее число нарушений законодательства в области противодействия терроризму и экстремизму было выявлено в Северо-Кавказском федеральном округе. На втором месте – Центральный, а на третьем – Приволжский федеральные округа. Главным образом указанные нарушения выявляются в ходе проверок состояния защищенности потенциальных объектов террористических угроз.

Следует признать, что на сегодняшний день прокуроры действительно используют весь спектр предоставленных им полномочий, решая задачу противодействию экстремистской деятельности и терроризму. Для этого особое значение имеют качество и своевременность принесения актов прокурорского надзора, количество и качество прокурорских проверок, постоянный последующий контроль за устранением допущенных нарушений требований законодательства.

При осуществлении надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности по выявлению и пресечению преступлений террористической направленности прокуроры обязаны обеспечить принятие необходимых мер по выяснению причастности виновных лиц к деятельности террористических группировок, религиозных и общественных организаций, незаконных вооруженных формирований, а

также выявить причастность каждого такого лица к противоправной деятельности.

Для обеспечения национальной безопасности прокуроры реализуют полномочия, предоставленные ст. 24 Федерального закона от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и ст. 9 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», по обращению в суды с заявлениями о признании организаций террористическими либо экстремистскими и запрете их деятельности (а при наличии организационно-правовой формы – ликвидации).

На сегодняшний день согласно данным Единого федерального списка организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими в России запрещена деятельность 37 террористических организаций [10].

Согласно Перечню общественных объединений и религиозных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» в настоящее время ликвидированы или запрещена деятельность 90 организаций [31].

Как уже упоминалось выше, было сказано, в современных условиях распространение идеи экстремизма и терроризма распространяются главным образом через Интернет. При этом согласно Стратегии национальной безопасности РФ 2021 года «деятельность, связанная с использованием IT-технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе, отнесена к одной из основных угроз государственной и общественной безопасности» [26].

В свете таких угроз прокуратура на систематической основе осуществляет мониторинг сети Интернет для своевременного выявления

случаев размещения призывов к экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, в том числе для последующего принятия мер к ограничению доступа к таким ресурсам в порядке ст. 15.3 Федерального закона от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [55].

Введение внесудебного порядка ограничения доступа к запрещенной информации способствовало повышению оперативности реагирования на размещаемые в Интернете экстремистские материалы.

Приведем примеры. В результате принятия мер прокурорского реагирования в результате реализации названных выше полномочий на территории Российской Федерации был заблокирован доступ к сайтам различных террористических организаций, таких как «Имарат Кавказ», «Кавказ-центр», «Исламское государство» и многих других, посредством которых ранее осуществлялась пропаганда деятельности этих организаций и их последователей. В частности, как было установлено, через эти сайты получали активное распространение идеи радикального ислама, кроме того, в них звучали призывы к совершению разных терактов. Также, например, подверглись блокировке более 500 интернет-ресурсов, основной целью которых был сбор финансовых и материальных средств для поддержки конфликтов в разных точках земного шара.

Помимо этого, одним из наиболее значимых оснований для применения предоставленных органам прокуратуры полномочий в рассматриваемой сфере служат идеи нарушения территориальной целостности России, изменения ее конституционного строя, призывы к разного рода насильственным действиям, например, по мотивам религиозной или национальной принадлежности граждан.

Действующее законодательство устанавливает также основания и порядок признания иностранной или международной неправительственной организации нежелательной на территории Российской

Федерации. Такое решение принимается Генеральным прокурором РФ или его заместителей по согласованию с МИД России.

По опубликованным данным по состоянию на август 2021 года организациями, деятельность которой признана нежелательной, признано 49 организаций. Из них, только в 2021 году в рамках реализации полномочий, предусмотренных ч. 1 ст. 3.1 Федерального закона от 28.12.2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» [59], заместителем Генерального прокурора Российской Федерации приняты решения о признании нежелательной на территории страны деятельности 18 иностранных неправительственных организаций.

Как отмечается в литературе, «не лишним будет напомнить, как зачастую неадекватная реакция «иностранных агентов» на любые законно предъявляемые им правовые предписания и попытки выдать последние в массмедиа за сугубо политические притязания потребовали от прокуроров совершение активных и исключительно профессиональных действий при осуществлении надзора, высокого уровня организации надзорных мероприятий, а также предельной сосредоточенности и дисциплины, поскольку на практике проверки деятельности некоммерческих организаций почти всегда сопровождались постоянным общественным давлением, инициированным представителями проверяемого объекта» [26].

В решениях о признании организаций нежелательными на территории в качестве основания обычно указывалось, что «целями их работы в России являлись инициирование смены власти неконституционным путем, попытки оказания влияния со стороны иностранных государств на органы государственной власти» [26].

Теперь обратимся к иным приоритетным задачам органов прокуратуры в сфере обеспечения национальной безопасности. Одной из таких приоритетных задач выступает принятие мер по пресечению финансирования экстремизма и терроризма. Используя предоставленные им полномочия,

прокуроры в целом «добились существенного увеличения числа дел оперативного учета, открытых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность на предмет выявления преступных посягательств, целью которых выступало финансирование терроризма, а также использование в этих целях сети «Интернет» и средств массовой информации. Согласно имеющимся данным, за последние годы активность правоохранительных органов по выявлению названных фактов значительно активизировалась» [26].

Серьезным барьером на пути финансирования террористической и экстремистской деятельности является формируемый Росфинмониторингом Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности и терроризму. Такой перечень ведется во исполнение положений абзаца второго пункта 2 статьи 6 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [52]. Данный перечень носит закрытый характер - в соответствии с абз. 1 и 2 пункта 21 Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 06.08.2015 г. № 804 [34] Росфинмониторинг доводит Перечень до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами статьи 5 Федерального закона № 115-ФЗ, а также адвокатов, нотариусов и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере оказания юридических или бухгалтерских услуг, являющихся субъектами - субъектами статьи 7.1 Федерального закона № 115-ФЗ путем обеспечения доступа к такой

информации только через их личные кабинеты на официальном сайте. Включенные в указанный Перечень лица практически теряют доступ к различным финансовым институтам.

В рамках требований «антиотмывочного» законодательства организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, обязаны незамедлительно применять меры по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества, принадлежащих физическим лицам и организациям, включенным в Перечень.

Серьезный профилактический эффект может иметь более широкое применение уполномоченными органами прав по истребованию сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них у близких родственников, родственников и близких лиц лица, совершившего террористический акт, при наличии достаточных оснований полагать, что данное имущество получено в результате террористической деятельности и (или) является доходом от такого имущества, и проведению проверок на предмет достоверности этих сведений.

Однако, как отмечается, «правоохранительными органами, осуществляющими в пределах своих полномочий противодействие терроризму и уполномоченными на осуществление оперативно-розыскной деятельности, не реализуется правовой механизм установления и обращения в доход Российской Федерации денег, ценностей, иного имущества и доходов от них, полученных в результате террористической деятельности» [26].

В литературе отмечается, что «при проведении прокурорских проверок необходимо обращать внимание на выполнение требований закона о том, что в случае отсутствия достоверных сведений о законности происхождения денег, ценностей, иного имущества и доходов от них соответствующие материалы направляются в органы прокуратуры Российской Федерации. Генеральный прокурор Российской Федерации или подчиненные ему прокуроры при получении указанных материалов в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством, обращаются в суд с



заявлением об обращении в доход Российской Федерации денег, ценностей, иного имущества и доходов от них, в отношении которых лицом не представлены сведения, подтверждающие законность их приобретения (части 1.1 и 1.2 ст. 18 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»; подп. 9 п. 2 ст. 235 «Основания прекращения права собственности» ГК РФ)» [16].

В соответствии с Указом от 31.12.2015 г. № 684 «Об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации» [49] Генеральная прокуратура Российской Федерации осуществляет сбор, обработку и анализ информации, необходимой для оценки состояния обеспечения национальной безопасности, по следующим показателям:

- «количество преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства, перечень которых определен гл. 29 УК РФ, и их доля в общем количестве преступлений в России;

- эффективность государственной политики в области противодействия экстремизму (количество зарегистрированных преступлений экстремистской направленности (по России, по субъектам Российской Федерации);

- степень защищенности личности и общества от преступных посягательств: уровень преступности (количество зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек населения); доля тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в общественных местах, в общем количестве преступлений (по России, по субъектам Российской Федерации, в процентах); удовлетворенность населения деятельностью органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению безопасности граждан (по субъектам Российской Федерации, в процентах);

- уровень преступности, связанной с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств;

– эффективность борьбы с преступлениями коррупционной направленности: количество преступлений коррупционной направленности, их доля в общем количестве преступлений; доля возмещенного материального ущерба по уголовным делам о преступлениях коррупционной направленности в общем объеме причиненного материального ущерба по таким уголовным делам; удовлетворенность населения деятельностью органов государственной власти по противодействию коррупции» [27].

Кроме того, Генеральная прокуратура в соответствии с поручением Президента Российской Федерации не только участвует в выработке мер, направленных на укрепление национальной безопасности, но и обязана обеспечить незамедлительное информирование Совета Безопасности о негативных тенденциях, кризисных ситуациях и угрозах национальной безопасности, выявленных в процессе мониторинга состояния указанных выше направлений обеспечения национальной безопасности.

### **3.2 Роль прокуратуры в реализации антикоррупционной деятельности**

Антикоррупционная деятельность органов прокуратуры – одно из признанных приоритетных и традиционных направлений ее деятельности, прямо вытекающее из целого ряда положений законодательства, в частности, статьи 9.1 Закона о прокуратуре, устанавливающей требования производства органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов, а также положений п.п. 6 и 6.1 Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [56], где органы прокуратуры наделены ведущей ролью в координации деятельности по противодействию коррупции в отношении всех задействованных в этой деятельности органов и структур, таких как органы внутренних дел, федеральной службы безопасности, таможенных и иных органов РФ.

Помимо этого, органы прокуратуры (в лице Генеральной прокуратуры РФ) играют важную роль в таком направлении противодействия коррупции как проверка соблюдения требований и ограничений, установленных в отношении отдельных субъектов.

Отметим, что законодатель рассматривает противодействие коррупции как сложную, многокомпонентную категорию, которая включает в себя:

- «профилактику коррупции;
- борьбу с коррупцией;
- минимизацию и (или) ликвидацию последствий коррупционных правонарушений» [9].

В нормах отдельного специального нормативного документа, посвящённого антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов – в ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [57] органы прокуратуры указаны в качестве первичного субъекта, участвующего в данного рода экспертизе.

Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий в соответствии с ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

- «1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- 2) государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;

3) социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы» [57].

Как отмечается в отдельных работах, «это свидетельствует о концентрации в ведении прокуратуры большого спектра полномочий в сфере противодействия коррупции, поскольку нынешние условия требуют от прокуратуры использования не только надзорных средств, но и координации борьбы с коррупционной преступностью» [19, с. 153].

В свете того факта, что органы прокуратуры наделены весьма широким спектром полномочий в сфере антикоррупционной деятельности, а равно с учётом специфики статуса органов прокуратуры относительно всех иных государственных и муниципальных органов, прокуратура принимает непосредственное участие в названной деятельности на всех без исключения её этапах и на всех её направлениях, тем самым фактически обеспечивая комплексное, всестороннее и целостное противодействие коррупции, что важно в свете конституционно-правового назначения органов прокуратуры в правовом государстве.

Возвращаясь к назначению осуществляемой органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы, отметим, что она «направлена на, во-первых, выявление коррупциогенных норм, во-вторых, выполнение превентивной роли в отношении коррупционных проявлений» [19, с. 153].

При этом следует избегать ошибки, нередко встречаемой в литературе, связанной с необоснованным отождествлением антикоррупционной экспертизы с анализом нормативно-правовых актов. Так, например, можно встретить утверждение, что в ходе анализа происходит «выявление в нормативных правовых актах и их проектах правовых предпосылок коррупции, т.е. правовых норм, которые могут способствовать проявлениям коррупции при применении этих актов» [36, с. 30].

К.И. Головщинский под антикоррупционной экспертизой законодательства понимает «комплекс мероприятий по выявлению норм

права, способных устанавливать такие рамки взаимоотношений между агентами, которые повышают вероятность их вступления в коррупционные взаимодействия» [9, с. 16].

О.В. Газизовой справедливо отмечено сходство между антикоррупционной экспертизой – с одной стороны, и правовой экспертизой – с другой [7]. Тем не менее, антикоррупционную экспертизу не целесообразно рассматривать в качестве разновидности правовой экспертизы в силу того, что «частные цели и задачи антикоррупционной экспертизы обуславливают специфическую методику ее проведения, это предопределяет ее самостоятельность в нормотворческом процессе» [7, с. 1402].

В современных условиях антикоррупционная экспертиза совершенно справедливо признается «важным инструментом соблюдения и защиты конституционных прав и свобод личности, а также интересов общества и государства в целом» [24].

Основное назначение антикоррупционной экспертизы, проводимой прокурорами, - выявление в нормативных актах или их проектах факторов, то есть отдельных положений этих актов, потенциально создающих угрозу коррупционных правонарушений, а также увеличивающих риск их совершения.

В науке коррупциогенные факторы относят к так называемым «дефектам правовой нормы» [35, с. 54].

К наиболее часто встречающемуся коррупциогенному фактору, выявляемому органами прокуратуры при производстве антикоррупционной экспертизы, традиционно относится произвольно устанавливаемые широкие и неопределенные пределы усмотрения правоприменителя при принятии правоустанавливающих решений.

Коррупциогенные факторы могут попадать в содержание проектов различных актов далеко не только в силу предумышленности подобных положений. Причинами появления таких факторов также могут выступать небрежность или ошибки законодателя, недостатки юридической техники,

неудовлетворительная проработанность формулировок и тому подобное. Однако и намеренность подобных положений также далеко не всегда исключена.

Во всех этих случаях органам прокуратуры следует руководствоваться презумпцией, что заложенная в текст закона или иного правового акта коррупциогенная составляющая, вне всякого сомнения, будет порождать соответствующие коррупционные проявления в деятельности тех субъектов, которые выступают адресатами предписаний той или иной правовой нормы. Поскольку такое положение вещей по определению представляется недопустимым, любые правовые акты с подобными факторами должны признаваться не соответствующими требованиям законности, правопорядка и надлежащего качества правового регулирования.

Как пишет А.В. Кудашкин, «коррупциогенная норма, формально имеющая функциональное назначение обычной правовой нормы, на практике снижает эффективность воздействия на общественные отношения» [21, с. 26].

Более того, справедливо отмечено, что фактически «такого рода нормативное предписание, будучи закреплённым в действующем нормативно-правовом акте, начинает выступать в качестве одной из причин коррупционной преступности, а как известно, наиболее эффективным средством противодействия преступности выступает не реагирование на уже совершённое преступление, а предупреждение совершения преступления, путём воздействия на причины и условия преступности» [21].

Таким образом, приходим к неизбежному выводу, что значение антикоррупционной экспертизы настолько велико, что его просто сложно переоценить.

С содержательной же точки зрения, по мнению ряда авторов, «антикоррупционная экспертиза по своей целевой направленности не сводится только к выявлению коррупциогенных факторов, а выступает дополнительным инструментом обеспечения качества актов, их большей эффективности» [62, с. 7].

Действительно, в сущности, устранение коррупциогенных факторов в правовых документах имеет направленность на повышение эффективности правового воздействия на общественные отношения и обеспечение законности.

Подобный взгляд на правовую природу антикоррупционной экспертизы позволяет реализовать весьма широкий подход к определению круга ее целей с учетом роли этой экспертизы как в правотворческой деятельности, так и правоприменительной.

Как верно подчёркивается А.В. Кудашкиным, «устранение коррупциогенных факторов в правовых нормах направлено на повышение эффективности правового воздействия на общественные отношения и обеспечение законности, единства правового пространства» [21, с. 27].

Основными подзаконными актами, регламентирующими производство антикоррупционной экспертизы, выступают:

– Приказ Генерального прокурора РФ от 28.12.2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» [38];

– Методика проведения антикоррупционной экспертизы [33].

Опубликованные статистические данные дают основания для вывода, что планомерная и последовательная работа системы органов прокуратуры, связанная с производством антикоррупционной экспертизы, имеет высокую результативность и эффективность. Так, только за десятилетие 2009-2018 годов было выявлено более 528 тысяч правовых актов и их проектов, содержащих те или иные коррупциогенные положения. По результатам прокурорского реагирования 477,4 тысяч таких положений были исключены из этих актов [24].

Указанные данные с убедительностью подтверждают уже сложившуюся положительную тенденцию в рассматриваемом направлении деятельности органов прокуратуры, равно как и важность этого направления для

достижения конечной цели деятельности органов прокуратуры – обеспечения высокого уровня законности.

Сказанное выше ни в коем случае не свидетельствует об отсутствии целого ряда проблем в осуществлении антикоррупционной деятельности, которые негативно отражаются на результатах этой деятельности и порождают новые коррупционные проявления.

Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», как уже было отмечено, относит к компетенции прокуроров определённый круг нормативно-правовых актов, ограниченных соответствующими сферами регулирования (ч. 2 ст. 3 Закона). При этом, упомянутый выше Приказ Генерального прокурора РФ от 28.12.2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» в п. 1.10 устанавливает, что в случае выявления коррупциогенной составляющей в нормативных актах или их проектах, не входящих в предмет антикоррупционной экспертизы органов прокуратуры, происходит лишь информирование соответствующих органов об этом факте.

Как отмечается в этой связи, «прокуроры вправе проводить экспертизу и любых других актов, не входящих в круг актов, отнесённых к их непосредственной компетенции, но в том случае, если в таких документах будут выявлены коррупциогенные факторы, прокуроры могут реагировать путём направления в соответствующий орган информации об этом. Данная форма реакции не влечёт обязанности со стороны соответствующего органа принять те меры, которые считает необходимым принять прокурор, а значит – такого рода реакция будет иметь лишь рекомендательный характер» [24].

И действительно, при отсутствии в данном случае обязательного императивного предписания со стороны органов прокуратуры орган или должностное лицо, которому направлена соответствующая информация, может в равной степени как принять ее сведению, так и напрочь



проигнорировать. В последнем случае говорить о какой-либо эффективности прокурорского реагирования понятно не приходится.

В этой связи следует поддержать мнение, что «нормативное ограничение круга по сфере правоприменения правовых актов (или их проектов), по которым проводится антикоррупционная экспертиза органами прокуратуры, вряд ли оправданно. Подобное ограничение необоснованно сужает возможности органов прокуратуры относительно реагирования на наличие в широком спектре нормативных документов и их проектов предпосылок для коррупционных правонарушений. Таким образом, видится целесообразным, как минимум, расширение спектра нормативно-правовых актов, указанных в ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», которые подлежат антикоррупционной экспертизе со стороны органов прокуратуры» [24].

Это не единственная проблема при осуществлении органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы. Необходимо обратить внимание и на определённую несогласованность в регулировании вопроса проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов.

Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в данном случае содержит нормы делегированного нормотворчества, то есть предоставляет право установления такого порядка самим органам прокуратуры в лице Генерального прокурора РФ. При этом Закон о прокуратуре, а также вытекающие из него подзаконные нормативные акты эту процедуру не регламентируют.

Данный пробел позволяет утверждать о «недостаточном правовом регулировании порядка и полномочий прокурора по проведению антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, необходимости внесения соответствующих дополнений в Закон о прокуратуре

и иные нормативные документы, касающиеся осуществления антикоррупционной экспертизы со стороны органов прокуратуры» [5], [19].

Помимо этого, существует и такая значимая проблема как явно недостаточное правовое регулирование вопросов взаимодействия разных субъектов антикоррупционной экспертизы, прежде всего, в процессе представления актов и их проектов в органы прокуратуры, что соответственно вызывает серьезные организационные сложности. «Отсутствие должного правового регулирования такого организационного взаимодействия снижает возможную эффективность и слаженность осуществляемой работы, что следует оценить как существенное упущение» [5].

Отмечается также проблема фиксации результатов уже проведенной антикоррупционной экспертизы. По общему правилу по ее итогам составляется заключение. Однако такое требование действует не всегда. Генеральный прокурор РФ своим актом лишь отчасти устанавливает порядок оформления результатов антикоррупционной экспертизы. Например, при оценке проектов правовых актов в соответствии с порядком, установленным Приказом Генерального прокурора РФ от 17.09.2007 г. № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» [37], факт выявления коррупциогенных положений должен быть отражен в тексте заключения (п. 3.3 Приказа).

При этом, однако, при отрицательных выводах, то есть если коррупционные положения в акте (или проекте) не установлены, данный факт вообще не находит своего документального выражения, то есть заключение не составляется, что рядом авторов оценивается как недостаток правового регулирования [5].

Вызывает вопросы судебное оспаривание нормативного правового акта, содержащего коррупциогенные факторы.

Статья 9.1 Закона о прокуратуре требует при выявлении в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов обязательность принятия мер по его изменению либо решения этого вопроса в судебном порядке.

С процессуальной точки зрения порядок оспаривания нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, предусмотрен главой 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [18], этот же порядок применяется в случае выявления противоречий положений одного акта содержанию другого, если последний имеет более высокую юридическую силу.

В связи с этим Генеральный прокурор РФ в п. 1.1 Приказа «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» ориентирует прокуроров на «внесение требований или направление заявлений в суд о признании нормативных правовых актов недействующими в случае их противоречия федеральному законодательству и наличия в них коррупциогенных факторов» [38].

Но при этом, однако, арбитражное процессуальное законодательство не предполагает возможность оспаривания нормативного акта, в котором выявлены коррупциогенные факторы, но при этом сам этот акт не противоречит закону. Отсутствует регламентация действий прокуроров в таком случае и в актах Генерального прокурора РФ. Следовательно, приходится констатировать, что в случае отклонения требований прокурора об устранении коррупционных положений того или иного акта со стороны соответствующего органа, дальнейшие действия прокуроров по нейтрализации этих факторов практически сведены на нет.

Совершенно очевидно, что логика эффективного противодействия коррупционным проявлениям путем производства антикоррупционной экспертизы настоятельно требует устранения отмеченного пробела правового регулирования, что безусловно положительно скажется на конечных результатах всех этой важной деятельности.

Таким образом, по итогам рассмотрения вопросов данной главы можно предложить следующие основные выводы.

В комплексе мероприятий, осуществляемых множеством государственных органов по противодействию экстремизму и терроризму органам прокуратуры принадлежит совершенно особая роль. Связано это с тем, что в соответствии с действующим законодательством именно на прокуратуру возложен надзор за законностью с целью поддержания ее верховенства, дальнейшего укрепления, а также надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Для этого у прокуратуры имеются все необходимые средства и методы, заключающиеся в круге установленных законом мер прокурорского реагирования.

Надзор за законностью в сфере противодействия экстремизму и терроризму требует от органов прокуратуры систематического проведения проверок исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами требований соответствующего законодательства, в первую очередь, в части принятия мер, направленных на предупреждение проявлений экстремизма и терроризма.

Антикоррупционная деятельность органов прокуратуры – одно из признанных приоритетных и традиционных направлений ее деятельности, прямо вытекающее из целого ряда положений законодательства, в частности, статьи 9.1 Закона о прокуратуре, устанавливающей требования производства органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов.

Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий в соответствии с ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц.

Органы прокуратуры наделены весьма широким спектром полномочий в сфере антикоррупционной деятельности, а равно с учётом специфики статуса органов прокуратуры относительно всех иных государственных и муниципальных органов, прокуратура принимает непосредственное участие в названной деятельности на всех без исключения её этапах и на всех её направлениях, тем самым фактически обеспечивая комплексное, всестороннее и целостное противодействие коррупции, что важно в свете конституционно-правового назначения органов прокуратуры в правовом государстве.

Опубликованные статистические данные дают основания для вывода, что планомерная и последовательная работа системы органов прокуратуры, связанная с производством антикоррупционной экспертизы, имеет высокую результативность и эффективность.

Сказанное не свидетельствует об отсутствии ряда проблем в осуществлении антикоррупционной деятельности, которые негативно отражаются на результатах этой деятельности и порождают новые коррупционные проявления. Например, арбитражное процессуальное законодательство не предполагает возможность оспаривания нормативного акта, в котором выявлены коррупциогенные факторы, но при этом сам этот акт не противоречит закону. Отсутствует регламентация действий прокуроров в таком случае и в актах Генерального прокурора РФ. Следовательно, в случае отклонения требований прокурора об устранении коррупционных положений того или иного акта со стороны соответствующего органа, дальнейшие действия прокуроров по нейтрализации этих факторов практически сведены на нет.

## Заключение

Для современной системы национальной безопасности присуще единство основных движущих сил, состоящее из национальных ценностей, интересов и целей. За счет сочетания названных элементов формируются отдельные элементы системы национальной безопасности – ее характер, построение, содержание и направления функционирования. К центральным элементам названной триады следует отнести систему национальных ценностей, формирование которых длилось на протяжении тысячелетнего развития российского общества и государства.

Национальную безопасность следует понимать как совокупность средств и способов поддержания состояния защищённости государства от внутренних и внешних угроз.

Результаты анализа угроз национальной безопасности, их истоков, характера, силы воздействия имеют определяющее значение при разработке эффективных мер, направленных на их предупреждение, ликвидацию негативного воздействия на разного рода политические, экономические и общественные процессы.

Существующие или потенциальные риски при этом рассматриваются в качестве предпосылок негативного воздействия на возможность достижения национальных целей или значимых национальных интересов, обеспечение должного уровня национальной безопасности.

В осуществлении стратегических национальных приоритетов, указанных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, участвуют самые разные органы государственной и муниципальной власти, но при этом в отношении каждого из них установлен надзор прокуратуры РФ в части законности осуществляемой ими деятельности.

При этом надзирающий прокурор не только отвлеченно «следит» за деятельностью каждого поднадзорного органа, но и при констатации ненадлежащего исполнения этими органами установленных для них

предписаний в пределах имеющихся широких средств прокурорского реагирования самостоятельно принимает исчерпывающие меры по восстановлению состояния законности, обеспечивая тем самым должную реализацию стратегических национальных приоритетов.

Охраняемые законом национальные интересы в современных условиях выступают неизменными приоритетами правозащитной деятельности российской прокуратуры, осуществляющей в соответствии с Законом о прокуратуре прокурорский надзор и «иные функции»: координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, являющейся угрозой национальной безопасности; проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов; участие в производстве по делам об административных правонарушениях и административном судопроизводстве; международное сотрудничество.

Так, в частности, прокуратура наделена важнейшей функцией координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Можно констатировать, что прокуроры наделены широкими и действенными полномочиями, направленными на обеспечение должного взаимодействия между различными правоохранительными органами, что несомненно положительным образом сказывается на обеспечении уровня национальной безопасности.

В настоящее время прокуратура является органом публичной власти, осуществляющим реализацию стратегических национальных приоритетов, направленных на защиту национальных интересов от внешних и внутренних угроз и создание условий для достижения национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации.

Законотворческая практика последних лет характеризуется введением новых правовых институтов, значительно корректирующих статус и задачи прокуратуры. Они направлены на усиление роли российской прокуратуры в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, которое сопровождается расширением круга прокурорских полномочий и

правовых средств (инструментов), в том числе по объединению и координации антикриминальных усилий различных государственных органов и органов местного самоуправления, призванных бороться с экстремизмом и терроризмом.

В комплексе мероприятий, осуществляемых множеством государственных органов по противодействию экстремизму и терроризму органам прокуратуры принадлежит совершенно особая роль. Связано это с тем, что в соответствии с действующим законодательством именно на прокуратуру возложен надзор за законностью с целью поддержания ее верховенства, дальнейшего укрепления, а также надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Для этого у прокуратуры имеются все необходимые средства и методы, заключающиеся в круге установленных законом мер прокурорского реагирования.

Надзор за законностью в сфере противодействия экстремизму и терроризму требует от органов прокуратуры систематического проведения проверок исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами требований соответствующего законодательства, в первую очередь, в части принятия мер, направленных на предупреждение проявлений экстремизма и терроризма.

Антикоррупционная деятельность органов прокуратуры – одно из признанных приоритетных и традиционных направлений ее деятельности, прямо вытекающее из целого ряда положений законодательства, в частности, статьи 9.1 Закона о прокуратуре, устанавливающей требования производства органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы проектов нормативно-правовых актов.

Прокуроры в ходе осуществления своих полномочий в соответствии с ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов органов,



организаций, их должностных лиц.

Органы прокуратуры наделены весьма широким спектром полномочий в сфере антикоррупционной деятельности, а равно с учётом специфики статуса органов прокуратуры относительно всех иных государственных и муниципальных органов, прокуратура принимает непосредственное участие в названной деятельности на всех без исключения её этапах и на всех её направлениях, тем самым фактически обеспечивая комплексное, всестороннее и целостное противодействие коррупции, что важно в свете конституционно-правового назначения органов прокуратуры в правовом государстве.

Опубликованные статистические данные дают основания для вывода, что планомерная и последовательная работа системы органов прокуратуры, связанная с производством антикоррупционной экспертизы, имеет высокую результативность и эффективность.

Сказанное не свидетельствует об отсутствии ряда проблем в осуществлении антикоррупционной деятельности, которые негативно отражаются на результатах этой деятельности и порождают новые коррупционные проявления. Например, арбитражное процессуальное законодательство не предполагает возможность оспаривания нормативного акта, в котором выявлены коррупциогенные факторы, но при этом сам этот акт не противоречит закону. Отсутствует регламентация действий прокуроров в таком случае и в актах Генерального прокурора РФ. Следовательно, в случае отклонения требований прокурора об устранении коррупционных положений того или иного акта со стороны соответствующего органа, дальнейшие действия прокуроров по нейтрализации этих факторов практически сведены на нет.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Абаев Л.Ч., Вавилов А.И. Угрозы национальной безопасности России: экспертный взгляд // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2018. Вып. 3 (806). С. 9-20.
2. Акаев У.Ю. Национальная безопасность: понятие, виды, формы обеспечения // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 3. С. 94–95.
3. Ахметов А.И., Аминов И.Р. Понятие, цели и виды национальной безопасности // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. Т. 5-2 (44). С. 199-201.
4. Безуглова Е.И., Лазарева Е.Д. Основные угрозы духовной безопасности России // Символ науки. 2019. № 3. С. 60-61.
5. Бородина О.А. Правовое и организационные проблемы органов прокуратуры по проведению антикоррупционной экспертизы // Известия АлтГУ. Юридические науки. 2018. № 6 (104). С. 212-216.
6. Воронов А.М. Институты гражданского общества в негосударственной системе обеспечения национальной безопасности современной России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 35. С. 33-41.
7. Газизова О.В. Антикоррупционная экспертиза // StudNet. 2020. № 12. С. 1402-1408.
8. Ганджин В.Г., Макаров В.Г. Метастрафологический анализ негативных состояний сверхсложных систем // Безопасность. 1997. № 7–9 (39).
9. Головщинский К.И. Диагностика коррупциогенности законодательства: учеб. пособие. М., 2004. 201 с.
10. Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими // <http://nac.gov.ru/terroristicheskie-i-ekstremistskie-organizacii-i-materialy.html>

11. Елфимова О.С. Национальная безопасность в теории и законодательстве России // Lex Russica. 2016. № 10 (119). С. 15-28.

12. Ивановский Б.Г. Стратегия безопасности национальной экономики: понятие, критерии, угрозы // Экономические и социальные проблемы России. 2017. № 1. С. 10-43.

13. Иншаков С.М. Политологические основы теории национальной безопасности. М.: Русайнс, 2012. 288 с.

14. Исаева К.А., Токторов А.Э. Современные теоретические воззрения на понятие «национальная безопасность» // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. Серия общественных наук. 2019. № 2 (79). С. 116-123.

15. Кант И. К вечному миру // Собр. соч.: в 8 т.: пер. с нем. М., 1994. Т. 7: К вечному миру; Спор факультетов; Антропология; Успехи метафизики. С. 5–57.

16. Капинус О.С. Деятельность прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму: состояние и проблемы // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 2017. № 3 (59). С. 5-13.

17. Карпышева Ю.О. Прокуратура России как субъект обеспечения внутренней безопасности страны // Академический юридический журнал. 2018. № 4 (74). С. 51-56.

18. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 30.12.2021, с изм. от 13.01.2022) // СПС «Консультант плюс».

19. Колесникова А.М. Роль прокуратуры в осуществлении антикоррупционной деятельности // Закон и право. 2020. № 6. С. 153-154.

20. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Консультант плюс».

21. Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 368 с.

22. Литвинов В.А. Основы национальной безопасности России. М.: Ленанд, 2016. 320 с.
23. Ломоносов М.В. Избранные философские произведения. М., 1950. 760 с.
24. Майорова Е.В. Антикоррупционная экспертиза в правотворческой деятельности // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 12-3 (51). С. 162-165.
25. Малько Л.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8. С. 66–77.
26. Меркурьев В.В. Задачи прокуратуры Российской Федерации по противодействию экстремизму и терроризму в контексте обеспечения национальной безопасности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 3 (53). С. 44-53.
27. Михайлов Л.А. Основы национальной безопасности. М.: Academia, 2011. 416 с.
28. Мусаева Г.М., Абубакаров А.М. Обеспечение национальной безопасности: понятие, цель и основные методы // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2018. Т. 33. № 1. С. 83-90.
29. Общая теория национальной безопасности: учебник / под общ. ред. А.А. Прохожева. М., 2002. 344 с.
30. Паламарчук А. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд // Законность. 2019. № 1. С. 3–4.
31. Перечень общественных объединений и религиозных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7822/>

32. Подмаркова И.П. Оценка уровня экономической безопасности государства с учетом фактора национального богатства // Вестник Института экономических исследований. 2019. № 1 (13). С. 82-88.

33. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 (ред. от 10.07.2017) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (вместе с «Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», «Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов») // СПС «Консультант плюс».

34. Постановление Правительства РФ от 06.08.2015 г. № 804 (ред. от 09.03.2022) «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, других юридических лиц, а также физических лиц» // СПС «Консультант плюс».

35. Правовой мониторинг: науч.-практ. пособие / под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. М., 2009. 250 с.

36. Правовые акты: антикоррупционный анализ: научно-практическое пособие / отв. ред. В.Н. Найденко, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева. М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер, 2010. 176 с.

37. Приказ Генерального прокурора РФ от 17.09.2007 г. № 144 (ред. от 11.08.2020) «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» (вместе с «Положением об организации правотворческой деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации») // СПС «Консультант плюс».

38. Приказ Генерального прокурора РФ от 28.12.2009 г. № 400 (ред. от 13.03.2018) «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» // СПС «Консультант плюс».

39. Приказ Генерального прокурора РФ от 2 августа 2018 г. № 471 «Об организации в органах прокуратуры Российской Федерации работы по правовому просвещению и правовому информированию» // СПС «Консультант плюс».

40. Приказ Генерального прокурора РФ от 14 марта 2019 г. (ред. от 19.01.2022) № 192 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов» // СПС «Консультант плюс».

41. Резолюция Совета Безопасности ООН 2354 (2017). Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые террористическими актами // <https://capve.org/ru/dokumenty/rezolyutsiya-soveta-bezopasnosti-oon-2354-2017-ugrozy-mezhdunarodnomu-miru-i-bezopasnosti-sozdavaemye-terroristicheskimi-aktami>

42. Рогов А.С., Федотова Ю.Г. Государственная безопасность: элемент или содержание национальной безопасности Российской Федерации // Власть. 2013. № 12. С. 128-132.

43. Семичева А.С. Становление и сущность общей теории национальной безопасности Российской Федерации // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. 2015. № 1 (6). С. 3-7.

44. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. 3-е изд., доп. М.: ИНФРА-М, 2022. 101 с.

45. Сухарев А.Я. О роли прокуратуры в законодательном обеспечении национальной безопасности Российской Федерации // Научные основы национальной безопасности Российской Федерации: материалы семинара 24 мая 2005 г. М., 2005. С. 31–35.

46. Труханов В.А. Теоретико-методологические трактовки понятия национальной безопасности в политической науке и практике // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2018. Т. 18. Вып. 4. С. 436-438.

47. Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. (ред. от 31.12.2019) № 567 «Об утверждении Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» // СПС «Консультант плюс».

48. Указ Президента Российской Федерации от 25.05.2012 г. (ред. от 25.10.2021) № 715 «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

49. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 года № 684 «Об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

50. Указом Президента РФ от 07.05.2018 г. (ред. от 21.07.2020) № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СПС «Консультант плюс».

51. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 01.07.2021) «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».

52. Федеральный закон от 07.08.2001 года № 115-ФЗ (ред. от 26.03.2022) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СПС «Консультант плюс».

53. Федеральный закон № 114-ФЗ от 25.07.2002 года (ред. от 01.07.2021) «О противодействии экстремистской деятельности» // СПС «Консультант плюс».

54. Федеральный закон № 35-ФЗ от 06.03.2006 года (в ред. от 26.05.2021) «О противодействии терроризму» // СПС «Консультант плюс».

55. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СПС «Консультант плюс».

56. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 06.03.2022) «О противодействии коррупции» // СПС «Консультант плюс».
57. Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СПС «Консультант плюс».
58. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 09.11.2020) «О безопасности» // СПС «Консультант плюс».
59. Федеральный закон от 28.12.2012 г. № 272-ФЗ (ред. от 14.03.2022) «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».
60. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».
61. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс».
62. Хабриева Т.Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов // Журнал российского права. 2009. № 10. С. 5-13.
63. Шейхов М.Э. Современный подход к понятию национальной безопасности // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2018. № 5. С. 15-22.
64. Ярочкин В.И., Бузанова Я.В. Теория безопасности. М.: Академический Проект: Фонд «Мир», 2005. 176 с.
65. Pursiainen Ch. Russia's Critical Infrastructure Policy: What do we Know About it? // European Journal for Security Research. 2021. Vol. 6. № 21–38 // <https://doi.org/10.1007/s41125-020-00070-0>