

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 «Правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации»

Обучающийся

А.В. Салдаев

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук, И.А. Александров

(ученая степень, Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы – «Правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации».

Актуальность исследования темы данной выпускной квалификационной работы определяется тем, что вопросы обеспечения безопасности государства всегда вызывали повышенное внимание при формировании аппарата управления государством. В настоящее время в аппарате управления Российской Федерацией находится специальный орган, призванный функционировать для обеспечения национальной безопасности, в связи с чем проблематика дипломного исследования представляется интересной и важной.

Целью выпускной квалификационной работы является рассмотрение особенностей правового статуса Совета Безопасности Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели предполагается решить следующие задачи:

- рассмотрение общего понятия и классификации видов безопасности в Российской Федерации;
- проанализировать основы организационно-правового обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации;
- проанализировать особенности деятельности Президента РФ в сфере обеспечения национальной безопасности;
- рассмотреть особенности правового статуса и состав Совета Безопасности Российской Федерации.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, заключение, список используемой литературы и используемых источников. Работа состоит из 83 страниц.

Оглавление

Введение	4
Глава 1 Понятие и сущность обеспечения безопасности в Российской Федерации.....	7
1.1 Определение понятия «национальная безопасность»	7
1.2 Виды безопасности в Российской Федерации и их классификация	12
Глава 2 Основы деятельности Совета Безопасности	
Российской Федерации	22
2.1 Роль Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности	22
2.2 Сущность и задачи функционирования Совета Безопасности Российской Федерации	30
2.3 Структура Совета Безопасности Российской Федерации	38
Глава 3 Проблемы определения правового статуса Совета Безопасности Российской Федерации	42
3.1 Специфика организационно-правового статуса и принципов деятельности Совета Безопасности Российской Федерации	42
3.2 Исследование компетенции рабочих органов Совета Безопасности Российской Федерации, обеспечивающих его деятельность	45
3.3 Сравнительно-правовое исследование функционирования Совета Безопасности Российской Федерации	65
Заключение	72
Список используемой литературы и используемых источников	76

Введение

Актуальность рассмотрения особенностей и проблем, возникающих при закреплении в отечественном законодательстве правового статуса Совета Безопасности Российской Федерации обусловлена той важностью, которую безопасность имеет в жизни каждого общества. Издревле безопасность рассматривалась в качестве одной из важнейших ценностей; именно с необходимостью обеспечения личной и общественной безопасности многими историками связывается процессы возникновения первых государств в истории человеческой цивилизации.

История нашего, как и любого другого государства, знает многочисленные примеры создания органов, вопросы обеспечения национальной безопасности для которых рассматривались в качестве основной или второстепенной задачи. Особенностью создания действующего Совета Безопасности Российской Федерации заключается в том, что данный орган носит непосредственно конституционный характер, а его деятельность базируется на действующем в государстве тексте Основного закона. Формирование Совета Безопасности РФ неразрывным образом было связано с формированием института президентства в новой России, в связи с чем полномочия и функционирование данного органа не могут рассматриваться обособлено от деятельности Президента Российской Федерации. Будучи конституционным и совещательным органом, Совет Безопасности РФ призван обеспечивать надлежащее функционирование главы государства в вопросах обеспечения национальной безопасности и защиты конституционного строя нашей страны. Данные вопросы и неприкосновенность национальной безопасности, безусловно, касаются каждого отдельного члена российского общества, тем самым можно говорить о том, что деятельность Совета Безопасности Российской Федерации имеет направленность на непосредственную защиту прав и свобод человека и

гражданина.

Президент Российской Федерации по своей должности одновременно выступает и Председателем Совета Безопасности РФ, что обуславливает значимость функционирования этого органа для всей общественно-политической жизни нашего государства. Большое значение работа Совета Безопасности РФ имеет также для формулирования и реализации как внутренней, так и внешней политики российского государства, что, безусловно, имеет очень большую важность в условиях глобального и системного кризиса, с которым в настоящее время столкнулась человеческая цивилизация.

Анализ существующей нормативно-правовой базы заставляет прийти к выводу о том, что деятельность Совета Безопасности Российской Федерации в настоящее время не является полностью урегулированной действующим законодательством, необходимы исследования правового статуса Совета Безопасности, что позволит усовершенствовать деятельность данного органа, в том числе посредством анализа существующего в данной сфере зарубежного опыта. Указанные обстоятельства бесспорно свидетельствуют об актуальности темы выпускной квалификационной работы.

Целью выпускной квалификационной работы является рассмотрение особенностей правового статуса Совета Безопасности Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели предполагается решить следующие задачи:

- рассмотрение общего понятия и классификации видов безопасности в Российской Федерации;
- проанализировать основы организационно-правового обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации;
- проанализировать особенности деятельности Президента РФ в сфере обеспечения национальной безопасности;

- рассмотреть особенности правового статуса и состав Совета Безопасности Российской Федерации.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере закрепления правового статуса и реализации своих функций Советом Безопасности Российской Федерации.

Предметом изучения выступают положения Конституции Российской Федерации, федеральных и иных законов Российской Федерации, Указов Президента РФ и Постановлений Правительства РФ, направленных на обеспечение функционирования и эффективной работы Совета Безопасности Российской Федерации.

Методологическая база исследования предполагает использование таких методов, как исторический метод, классические логические методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, диалектический метод, заключающийся в исследовании особенностей функционирования и закреплённого правового статуса Совета Безопасности РФ трех законов диалектики.

Подробное рассмотрение действующих источников права, периодической и монографической литературы и судебной практики обусловило разностороннее рассмотрение тематики дипломного исследования, позволило составить полную и непротиворечивую картину проблем, существующих в настоящее время в сфере закрепления в отечественном законодательстве особого правового статуса Совета Безопасности РФ.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трёх глав, включающих в своей совокупности восемь параграфов, содержание которых определяется поставленными целью и задачами исследования, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Понятие и сущность обеспечения безопасности в Российской Федерации

1.1 Определение понятия «национальная безопасность»

События, происходящие в современном мире, показывают, что проблема обеспечения национальной безопасности государства в настоящее время приобрела такую остроту, с которой довольно давно не сталкивалось российское общество. Распространение массовых заболеваний, угрозы международного терроризма, проведение специальной военной операции на Украине – эти и многие другие обстоятельства актуализируют необходимость специальной государственной деятельности, направленной на обеспечение национальной безопасности.

В современной литературе, посвященной данному вопросу, существует относительно мало исследований, в которых бы проблематика исследования национальной безопасности исследовалась как целостной правовое явление. Большинство исследователей рассматривают проблематику обеспечения отдельных аспектов национальной безопасности, но в их работах отсутствует системность. Например, в ряде работ современных исследователей рассматривается влияние того или иного отдельного фактора на процессы обеспечения национальной безопасности. В качестве подобного рода факторов М.В. Добрыниной называется наличие соответствующего образования [11]. С.Г. Гардинг указывает на необходимость организации сотрудничества Российской Федерации с иными государствами (государствами бывшего СССР) в плане организации системы обеспечения национальной безопасности [7].

В соответствии с существующими научными исследованиями, особенно остро проблема обеспечения национальной безопасности в настоящее время стоит на юге России в связи с наличием здесь разного рода

межэтнических противоречий и попытках проникновения международных террористических организаций на территорию нашего государства [86].

Все годы, прошедшие после распада СССР, национальная безопасность Российской Федерации испытывала сильное давление миграционных процессов, связанных с проникновением значительных масс населения из бывших республик Советского Союза. Подобного рода миграция часто носила неконтролируемый характер, была связана с наркоторговлей и организованной преступностью в целом. Как указывает В.А. Силантьева, именно неконтролируемые миграционные процессы в настоящее время должны рассматриваться в качестве одной из основных угроз национальной безопасности [44].

Т.А. Скворцова пишет о том, что угроза экстремизма в настоящее время во многом носит этноконфессиональный характер. Как и столкновение межэтнического характера, межконфессиональные столкновения могут характеризоваться особой остротой и оказывать разрушительное влияние на состояние законности и правопорядка в государстве [45].

Большое влияние на качество обеспечения национальной безопасности в государстве оказывают экономические процессы. От состояния экономики зависит как острота внутренних угроз национальной безопасности государства, так и способность страны располагать необходимым материальным ресурсом и противодействовать внешним угрозам национальной безопасности.

Д.К. Мороз [36] пишет о том, что экономическое благополучие должно затрагивать не только вопросы обеспечения безопасности государства, но также и безопасности региона, каждого отдельного муниципального образования. С подобной точкой зрения согласен и А.В. Полосин, посвятивший влиянию экономического благополучия региона на состояние национальной безопасности свою кандидатскую диссертацию [39]. Как пишет по этому поводу Д.Р. Балаева, «обеспечение региональной

безопасности следует понимать, как одну из важнейших самостоятельных подсистем национальной безопасности нашего федеративного государства. Структура системы обеспечения региональной безопасности может быть представлена как совокупность сил и средств органов государственной власти субъекта федерации и органов местного самоуправления, обеспечивающих всех виды безопасности, предусмотренные российским законодательством (общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую и др.) на территории субъекта Российской Федерации, в тесном взаимодействии и при поддержке федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти иных регионов России».

Е.А. Осавелюк были проанализированы тенденции развития национальной безопасности и ее составных частей, которые, базируясь на конституционно-правовом оформлении, находятся в постоянном развитии. В ходе исследования указанным автором выделяются следующие тенденции: рассмотрения национальной и международной безопасности как двух взаимосвязанных и взаимодействующих систем, развития национальной безопасности на базе большего учета законных интересов и прав граждан Российской Федерации, большей дифференциации и конкретизации понятий «национальная» и «общественная» безопасность, глобализации подхода в рамках государства. Указанный автор приходит к выводу, что в законодательстве и в конституционно-правовой науке отсутствует единство терминологии в указанной сфере. Это создает правовую неопределенность и противоречия в правовом регулировании отношений в сфере безопасности и правоприменительной практике. По мнению Е.А. Осавелюк поправка, включенная в Конституцию Российской Федерации в 2020 году, заложила правовую основу для разрешения указанной проблемы. На основе проведенного анализа автор сформулировал свое определение понятий «безопасность» и «национальная безопасность», которые она рассматривает

как синонимичные и определяет в качестве установленного нормами права состояния социальных отношений, когда народ (государство), политические институты общества, а также граждане могут самостоятельно, без вмешательства извне свободно выбирать и осуществлять свои насущные потребности, определять свою стратегию международного поведения, духовного, социальноэкономического и политического развития, а в период угроз или нападения защищать их всеми доступными средствами [37].

В.П. Беляев, отмечая, что понятие национальной безопасности является центральным для правовой системы Российской Федерации, предлагает определять его в качестве состояния защищенности личности, общества и государства от широкого спектра внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие государства [4].

М.Д. Кожевникова пишет о том, что в качестве составных элементов рассматриваемого понятия необходимо понимать оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные нормативно-правовыми актами страны. Более того, национальная безопасность представляет собой государственно-правовой институт, включающий комплекс механизмов и структур по обеспечению состояния защищённости и стабильности жизненно важных интересов многонационального народа Российской Федерации от внутренних и внешних угроз, причинения физического, материального, морального, экологического, информационного вреда, обеспечиваемое мерами, политического, военного, правового, социально-экономического и иного характера [23].

В рамках другого исследования предполагается, что «национальная безопасность – это социально системное явление, защищённое от реальных и потенциальных угроз внутреннего и внешнего характера, направленное на

последовательное обеспечение национальных интересов на всех уровнях жизнедеятельности личности, общества и государства» [15].

Можно отметить, что многими авторами отмечается интегративный характер национальной безопасности; в научной литературе явно выражены тенденции рассматривать данное явление в качестве интегративного и комплексного.

Основополагающим специальным актом, принятым в данном отношении, является Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [74].

Как указывается в статье первой этого нормативного акта, в качестве его предмета рассматривается закрепление основополагающих идей (принципов) государственного управления в сфере обеспечения государственной безопасности. Кроме того, соответствующее нормативное регулирование распространяется также на обеспечение безопасности общества и личности. В качестве отдельного вида безопасности законодатель называет также экологическую безопасность. При этом, список «видов безопасности», который приводится в статье 1 указанного Закона является открытым – он может быть расширен за счет иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Подобного рода формулировка позволяет оценивать Закон от 2010 года как имеющий рамочный характер – он не содержит исчерпывающий перечень всех видов безопасности, существующих в Российской Федерации и предполагает принятие иных многочисленных нормативных актов, необходимых для формирования механизмов защиты различных видов (элементов) национальной безопасности.

В указанном ФЗ «О безопасности» говорится также, что понятия безопасность и национальная безопасность предполагается рассматривать в качестве тождественных. Это обусловлено тем обстоятельством, что понятие национальной безопасности было сформулировано законодателем

необычайно широким образом – оно включает в свой состав как безопасность личности, так и безопасность государства, как безопасность военную, так и безопасность экологическую.

Можно прийти к выводу, что рассматриваемый федеральный закон в обобщенном виде закрепляет полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации. В настоящее время было принято также большое количество законов, затрагивающих различные аспекты обеспечения национальной безопасности в государстве; соответствующие нормативные акты нуждаются в своей систематизации.

В рамках настоящего исследования мы предлагаем остановиться на следующем определении национальной безопасности: это состояние защищенности общественных отношений, охраняемых и защищаемых органами публичной власти Российской Федерации на основе действующих в Российской Федерации нормативно-правовых предписаний.

1.2 Виды безопасности в Российской Федерации и их классификация

Рассмотрение правового статуса Совета Безопасности Российской Федерации неразрывным образом связано с оценкой направлений деятельности подобного рода структуры в механизме российского государства. Это неизбежным образом приводит нас к необходимости рассмотреть те направления, в рамках которых должна обеспечиваться национальная безопасность, анализ которых позволяет говорить о возможности в данном отношении своеобразной классификации видов безопасности, обеспечение которых предполагается в нашем государстве.

Подход, избранный отечественным законодателем и объединяющий все виды безопасности, существующие в нашем государстве под обозначением безопасности или национальной безопасности, вместе с этим позволяет и осуществлять определенную классификацию видов безопасности, на обеспечение которых направлена система государственного управления в Российской Федерации. В данном случае, законодатель намерено оставил в законе пробел, не указав всех видов безопасности, которые существуют в России. Ссылка на специальный закон, в котором данные виды должны быть установлены, отправляет нас, по сути, к неограниченному кругу нормативно-правовых актов. Исходя из регулятивной и охранительной функции права, оно призвано защищать всякое общественное отношение, охраняемое принятыми в официальном порядке нормативно-правовых актами.

Существует большое количество научных исследований в рамках которых рассмотрение того или иного фактора рассматривается в качестве влияющего на состояние национальной безопасности в государстве и на выделение отдельных видов национальной безопасности.

Например, в статье Ю.Н. Калюжного в качестве подобного фактора рассматривает необходимость обеспечивать безопасность на дорогах общего пользования и, соответственно, рассматривается такая разновидность безопасности, как безопасность в сфере дорожного движения [21].

В работе А.И. Антонова в свою очередь отмечается, что в качестве одного из основополагающих факторов, влияющих на состояние национальной безопасности, должен рассматриваться контроль над ядерными вооружениями [2], что логичным образом позволяет говорить о существовании так называемой «ядерной» или «атомной» безопасности.

Подобного рода виды безопасности возможно обозначить через категорию «отраслевых» аспектов национальной безопасности в Российской Федерации.

Считаем также, что указание законодателя на различные виды субъектов (личность, общество и государство), в отношении которых необходимым является обеспечить защищенность соответствующих общественных отношений от различного рода посягательств, позволяет говорить о возможности разделить виды безопасности в зависимости от субъекта, поскольку сами механизмы обеспечения безопасности в данном случае также будут приобретать значительные отличия.

Исходя из подобного основания классификации реально будет выделить следующие виды национальной безопасности: безопасность личности, безопасность общества, муниципальная безопасность, государственная безопасность.

Анализ соответствующих исследований позволяет говорить о том, что в специальной научной литературе, посвященной изучению проблематики установления безопасности в российском обществе, часто называются отдельные виды безопасности, которые исследуются тем или иным автором. Некоторое замечание стоящим на подобного рода позициям исследователям можно сделать в том плане, что называя тот или иной вид национальной безопасности, который интересует соответствующего ученого, подобного рода исследователи не указывают как, на их взгляд, выглядит вся система обеспечения безопасности в государстве и какие элементы обеспечения безопасности она, на взгляд указанных исследователей, включает.

Существует большое количество научных работ в которых обеспечение национальной безопасности рассматривается преимущественно с точки зрения военной составляющей данного понятия. В качестве примера подобных работ можно назвать, например, исследование М.Г. Марасова, рассматривающего военные аспекты в обеспечении государственной и национальной безопасности [32]. Анализ существующей российской литературы показывает, что подобная точка зрения является весьма распространенной: очень многими авторами практически все содержание

национальной безопасности бывает сведено к проблеме обеспечения обороны и военной безопасности российского государства.

Иным образом рассматривает содержание национальной безопасности А.Н. Станкин, который пишет о том, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [54] в качестве одного из средств обеспечения национальной безопасности, выделяет правовые средства. В свою очередь, правовая система испытывает на себе разного рода негативные воздействия, что актуализировало вопрос о безопасности самой правовой системы, то есть ее правовой безопасности. Исследуются особенности конституционно-правовой безопасности как вида правовой безопасности, выявляются ее особенности и признаки. Подчеркивается, что конституционная безопасность является гарантией конституционного строя Российской Федерации, а ее обеспечение направлено на реализацию Конституции Российской Федерации. Кроме того, в силу всеобъемлющего характера конституционных норм в ней определяются основные принципы и основное содержание иных видов безопасности [47].

Развивает подобного рода проблематику и исследование О.А. Колоткиной, которая пишет, что появление на законодательном уровне стратегических документов в области обеспечения различных видов безопасности - Стратегии национальной безопасности Российской Федерации и Концепции общественной безопасности в Российской Федерации - актуализировало исследования представителей криминологической науки в сфере криминологической безопасности личности, общества и государства. Интересы личности, связанные с обеспечением ее криминологической безопасности, в современной науке зачастую рассматриваются через призму интересов государства и общества в целом. Как пишет О.А. Колоткина, криминологическая безопасность личности имеет двойственную природу, сочетая в себе начала как индивидуального, так и коллективного интереса в сфере обеспечения

национальной безопасности. Криминологической безопасности личности необходимо придать юридическую форму, в связи с чем в статье обосновывается идея о наличии притязания человека в отношении состояния защищенности его жизненно важных интересов от противоправных посягательств и иных негативных факторов криминогенного характера, обеспеченного посредством правоохранительной деятельности. Право личности на криминологическую безопасность, несмотря на его отсутствие в перечне конституционных прав и свобод, имеет отчетливый естественно-правовой, фундаментальный характер, что требует от государства создания таких условий, при которых должным образом будут спрогнозированы, минимизированы, предупреждены и устранены угрозы криминогенного характера, и выступает в качестве права-гаранта реализации иных конституционных прав и свобод. В связи с этим авторы данной статьи отстаивают позицию относительно возможности и необходимости признания на законодательном уровне права личности на криминологическую безопасность, которое обладает уникальным содержанием по сравнению с иными фундаментальными правами и требует должного гарантирования со стороны государства. Придание криминологической безопасности личности юридической формы позволит правильно учесть баланс интересов личности, общества и государства в области обеспечения национальной безопасности и отдельных ее видов [24].

По словам Ш.Г. Утарбекова, обеспечение на современном этапе национальной безопасности обуславливает определение стратегических направлений, содействующих охране законных прав и интересов человека, общества и государства от внешнего и внутреннего неблагоприятного воздействия. В условиях высоких темпов развития технико-информационных ресурсов актуализируется проблема оптимизации средств в сфере информационной безопасности [64].

Проведенный анализ современных исследований показывает, что

вопросы стратегического планирования и стратегических национальных приоритетов в сфере обеспечения национальной безопасности в настоящее время привлекают повышенное внимание исследователей. Вопросам достижения стратегических национальных приоритетов в отношении такого аспекта национальной безопасности как общественная безопасность посвящено, например, исследование С.М. Микаилова и А.Н. Богомолова [34].

Подобное единодушие отечественных ученых относительно отдельных аспектов обеспечения национальной безопасности не исключает существующих разногласий, которые наличествуют во многих других отношениях изучения рассматриваемого в данной работе явления. Считаем, что существующие проблемы и неточности в плане классификации видов национальной безопасности во многом базируются на субъективном подходе к ее обеспечению. Личные взгляды и предпочтения авторов соответствующих исследований бывают выбраны для классификации видов национальной безопасности, но подобные предпосылки носят не объективный, а субъективный характер. Представляется, что выделение того или иного вида национальной безопасности должно быть основано на содержании действующего российского законодательства и выделение соответствующего аспекта национальной безопасности в рамках настоящего исследований будет базироваться на обнаружении соответствующего нормативного регулирования. Подобный подход является тем более оправданным, что деятельность государства в плане обеспечения тех или иных видов национальной безопасности должна основываться на соответствующем законодательстве, а не на субъективных предпочтениях различного рода акторов общественно-политической жизни.

Исходя из названного подхода (формирование в государстве соответствующей системы нормативного регулирования в той или иной области обеспечения национальной безопасности), считаем необходимым говорить о наличии следующих видов национальной безопасности,

осуществляемых на территории Российской Федерации:

- международная безопасность (Постановление Правительства РФ от 8 октября 2012 г. № 1023 «О реализации положений главы IX приложения к Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международного кодекса по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения» [42]);
- государственная безопасность (например, Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» [17]);
- конституционная безопасность (например, Глава 29. «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» Уголовного кодекса Российской Федерации [48]);
- юридическая безопасность (например, статьи 45-55 Конституции Российской Федерации [25]);
- антикоррупционная безопасность (Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [68]);
- экономическая безопасность (например, Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [51]);
- энергетическая безопасность (например, Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» [52]);
- продовольственная безопасность (например, Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» [55]);
- безопасность в сфере науки (например, Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» [67]);
- технологическая безопасность (например, Указ Президента РФ от

30 марта 2022 г. № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» [58]);

- транспортная безопасность (Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» [81]);
- экологическая безопасность (Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [65]);
- антинаркотическая безопасность (например, Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» [80]);
- безопасность в сфере обеспечения национального здоровья (Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [66]);
- безопасность детей (например, Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [75]);
- антитеррористическая безопасность (Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [78]);
- безопасность в сфере противодействия экстремизму (Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [69]);
- безопасность в сфере образования (Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [76]);
- безопасность в сфере обеспечения культурной идентичности граждан Российской Федерации (Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» [70]);
- безопасность в сфере межнациональных и межконфессиональных

отношений (например, Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. № 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» [41]);

- религиозная безопасность (Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» [72]);
- информационная безопасность (Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [73], Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» [59], Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности» [49]);
- безопасность критической инфраструктуры (например, Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» [71]);
- оборона и военная безопасность (Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» [77]);
- безопасность при чрезвычайных обстоятельствах (Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [82]) и так далее.

Указанный перечень видов национальной безопасности не следует рассматривать в качестве окончательного, поскольку он будет зависеть от дальнейшей деятельности российских правотворцев. Предполагается его изменение и дополнение в связи с развитием отечественного

законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности, выделения ее новых аспектов и видов.

Можно прийти к выводу, что сама проблема обеспечения национальной безопасности и ее различных составляющих носит многоаспектный характер и нуждается в системном подходе. Все существующие способы обеспечения национальной безопасности должны применяться в совокупности и только таким образом задача обеспечения национальной безопасности может быть осуществлена эффективным образом.

Глава 2 Основы деятельности Совета Безопасности Российской Федерации

2.1 Роль Президента Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности

Обеспечение национальной безопасности в российском государстве требует создания соответствующей организационной основы – системы субъектов, способным оказывать на состояние национальной безопасности положительное влияние.

Проведенные анализ существующих исследований проблематики обеспечения национальной безопасности показывает, что перечень этих субъектов достаточно обширен и полномочия их в сфере обеспечения национальной безопасности значительно отличаются.

Так, например Д.Н. Кулишов пишет в своей диссертации о том, что у каждого гражданина Российской Федерации есть личный индивидуальный статус в области обеспечения национальной безопасности [30].

А И.Е. Ильичев в свою очередь считает, что только объединившись граждане способны оказать определяющее влияние на состояние национальной безопасности и задача ее обеспечения должна быть возложена на гражданское общество [20].

О.В. Гарина считает необходимым отметить роль органов местного самоуправления в деле обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [8].

В исследовании А.В. Жаглина отмечено, что подобного рода полномочия были возложены на отдельные органы государственной власти [14].

А.С. Цатурян указывает, что необходимо большее внимание уделять деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации как

органа, находящегося в системе обеспечения национальной безопасности [84].

А.В. Агутин [1], в свою очередь, пишет о наличии механизмов, позволяющих обеспечивать национальную безопасность посредством норм и механизмов уголовного законодательства и соответствующей сферы общественных отношений.

В исследовании М.А. Косян [28] приводятся данные, касающиеся взаимодействия государственных органов власти в плане обеспечения национальной безопасности. Большое внимание в качестве фактора ее обеспечения, данный автор указывает на наличие мер финансового контроля, позволяющего организовывать национальную безопасность наиболее эффективным образом.

Можно прийти к выводу о наличии значительной дискуссионности в моменте определения тех механизмов, которые позволяют государству обеспечивать институт национальной безопасности наиболее эффективным образом.

С точки зрения Конституции Российской Федерации, важнейшую роль в плане обеспечения национальной безопасности государства выполняет Президент Российской Федерации. В соответствии со статьей 80 Конституции РФ, Президент Российской Федерации является главой государства, и, в качестве такового, выступает в качестве гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. Он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. В качестве главы государства он определяет основные направления внутренней

и внешней политики государства, к числу которых естественным образом относится и государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности.

В соответствии со статьей 82 Конституции РФ, при вступлении в должность Президент РФ приносит присягу, обещая, в числе прочего, «охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства». Подобного рода формулировка присяги главы государства позволяет утверждать, что с точки зрения Конституции РФ Президент Российской Федерации является ключевым должностным лицом, участвующим в обеспечении национальной безопасности.

К числу конституционных функций Президента РФ, связанных с осуществлением различных аспектов национальной безопасности, следует отнести те его направления деятельности, которые непосредственным образом вытекают из текста Основного закона российского государства.

Так, например, в Конституции Российской Федерации сказано, что к полномочиями главы государства относится определение (по предложению Председателя Правительства Российской Федерации) системы органов исполнительной власти федерального уровня, а также последующее внесение изменений в данную систему. К компетенции Президента РФ также относится дифференциация всех федеральных органов государственной власти на две категории: во-первых, выделение органов, руководство деятельностью которых глава государства осуществляет непосредственно, а, во-вторых, определение списка органов, руководимых Правительством РФ.

С вопросами обеспечения экономической безопасности связан подбор Президентом РФ главы Банка России и представление его Государственной Думе Федерального Собрания РФ (глава Центробанка может быть назначен на срок пять лет).

Также, Президент РФ в порядке консультаций с верхней палатой российского парламента назначает и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти вплоть до министров, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

С вопросами надлежащего осуществления в государстве юридической безопасности связаны полномочия Президента РФ по приисканию и предложению Совету Федерации кандидатур на должность Председателя, заместителей и судей в Конституционный и Верховный суды Российской Федерации; к полномочию судов относится отнесение судебного контроля, в связи с чем неким косвенным образом Президента РФ можно связать и с подобного рода направлением в сфере обеспечения национальной безопасности.

Важное место в сфере обеспечения национальной безопасности занимает контроль за законностью, осуществляемый органами прокуратуры Российской Федерации. К полномочиям Президента РФ в данном случае относится назначение и отстранение от должности как Генерального, так и иных прокуроров, в своей совокупности образующих систему органов прокурорского надзора в России.

Значимым направлением в деятельности Президента РФ является формирование такого нового для системы государственного управления нашего государства органа, как Государственный Совет Российской Федерации. Целью в данном случае является осуществление координации в совместной деятельности различного рода государственных органов и органов местного самоуправления, что призвано способствовать достижению поставленных перед внутренней и внешней политикой государства целей. Приоритетом для деятельности Госсовета РФ является достижение «мирных»

социально-экономических показателей деятельности государства и его различных органов, взаимодействующих друг с другом.

Важным с точки зрения текущего исследования является следующее полномочие главы российского государства – им формируется Совет Безопасности Российской Федерации. Назначением этого органа является оказание содействия главе государства в реализации его конституционных полномочий в направлении обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в Российской Федерации, охраны суверенитета государства, его независимости и государственной целостности, неприкосновенности государственных границ, предотвращения внутренних и внешних угроз различного рода. Президентом Российской Федерации Совет Безопасности Российской Федерации также возглавляется.

В качестве Верховного Главнокомандующего Президент РФ утверждает военную доктрину Российской Федерации, которая выступает в качестве важнейшего документа в сфере стратегического планирования.

Президент Российской Федерации также формирует Администрацию Президента РФ целях обеспечения реализации своих полномочий на основании Указа Президента РФ от 25 марта 2004 г. № 400 [56]. Полномочия Администрации Президента РФ являются довольно широкими, они имеют значимое значение с точки зрения, например, антикоррупционной безопасности.

Кроме того Президент РФ назначает и освобождает своих полномочных представителей в субъектах Российской Федерации [50].

К ведению Президента РФ относится также назначение и освобождение от должности командования Вооруженных Сил Российской Федерации, а также командования иных силовых структур государства. От подбора соответствующих кандидатур самым непосредственным образом зависит надлежащее обеспечение национальной безопасности государства.

Наконец, важным для обеспечения международных аспектов национальной безопасности является подбор кандидатур дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях. Назначение подобного рода дипломатических работников осуществляется Президентом Российской Федерации после проведения необходимых консультаций с комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Значительна роль Президента РФ в плане обеспечения международной безопасности. Президент Российской Федерации как осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации, так и ведет переговоры и подписывает международные договоры.

Важное значение имеют полномочия Президента РФ в сфере организации обороны и военной безопасности. Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации и в качестве такового в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии вводит на территории страны или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Также Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом [82], вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Введение чрезвычайного положения является временной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

Президентом РФ также решаются вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища лицам, преследуемым

в зарубежных государствах. Лиц, отличившихся в ходе выполнения своего долга, Президент РФ награждает государственными наградами Российской Федерации, присваивает почетные звания Российской Федерации, высшие воинские и высшие специальные звания.

Особым образом необходимо отметить то обстоятельство, что осуществление полномочий Президентом РФ в сфере обеспечения национальной безопасности представлено как непосредственными действиями главы государства, так и деятельностью особых конституционных органов, обладающих своими полномочиями в рассматриваемой сфере.

В качестве подобного рода органов конституционный законодатель называет Администрацию Президента РФ, к функциям которой относится не только деятельность в области отдельных аспектов обеспечения национальной безопасности (например, в сфере противодействия коррупции), но также и обеспечение деятельности Совета Безопасности Российской Федерации, Государственного совета Российской Федерации и других совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации [60].

Важную функцию в сфере обеспечения национальной безопасности выполняют также полномочные представители Президента РФ. К обязанности данных субъектов в числе прочего относится представление Президенту Российской Федерации регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение Президенту Российской Федерации соответствующих предложений [50].

Определенную роль в плане обеспечения безопасности осуществляют также Государственный Совет Российской Федерации. Государственный Совет является конституционным государственным органом, формируемым Президентом Российской Федерации в целях обеспечения согласованного

функционирования и взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства.

Государственный Совет в пределах своей компетенции участвует в разработке стратегических задач и целей внутренней и внешней политики Российской Федерации, в формировании государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, способствует согласованному функционированию и взаимодействию органов, входящих в единую систему публичной власти, в целях соблюдения и защиты прав и свобод граждан Российской Федерации [79]. Указанные вопросы некоторым непосредственным образом могут затрагивать и проблематику обеспечения национальной безопасности.

Неудивительно в связи с этим, что именно при Главе государства был создан и иной орган, вопросы обеспечения национальной безопасности в деятельности которого являются важнейшей функцией и направлением деятельности рассматриваемой структуры.

Как отмечает законодатель, Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз [74].

Можно прийти к выводу, что роль Президента Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности является определяющей. В данном случае Президент РФ может рассматриваться не как должностное лицо, а как целый институт государственной власти в единстве выполняемых

им задач и функций. В значительной степени функция обеспечения национальной безопасности осуществляется Президентом РФ посредством деятельности Совета Безопасности Российской Федерации.

2.2 Сущность и задачи функционирования Совета Безопасности Российской Федерации

Органом, название которого может создать впечатление об единстве целей и задач с Советом Безопасности Российской Федерации, является Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, призванный обеспечивать международный мир и безопасность. Однако указанный орган является международным и включает в свой состав не должностных лиц, а государства — постоянные или временные члены Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Несмотря на созвучие названий, таким образом, в данном случае приходится говорить о наличии двух совершенно различных органов, призванных решать различного рода вопросы в сфере обеспечения безопасности на разном уровне.

Предшественником современного Совета Безопасности России являлся Совет Безопасности СССР, который был образован 26 декабря 1990 г. Его функции заключались в выработке рекомендаций по проведению в жизнь общесоюзной политики в области обороны страны, по поддержанию государственной, экономической и экологической безопасности, по преодолению последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, по обеспечению стабильности и правового порядка в обществе. Работа над созданием Совета Безопасности России началась еще до возникновения института Президента России. Уже в Законе РСФСР от 24 апреля 1991 г. «О Президенте РСФСР» за два месяца до первых выборов Президента республики было определено, что Президент возглавляет Совет Безопасности РСФСР, структура, полномочия и порядок формирования

которого определяются законом РСФСР. Уже в 24 мая 1991 г. статус Совет Безопасности РСФСР получил конституционный статус – соответствующие изменения были внесены в Основной закон РСФСР. Уже после выборов и вступления в должность первого Президента России 19 июля 1991 г. была сформирована Комиссия по разработке предложений по статусу, структуре и порядку деятельности Совета Безопасности РСФСР. Первый закон о Совете Безопасности России был принят после распада СССР 5 марта 1992 г., когда изменившееся внешнеполитическое положение и статус Российской Федерации требовали адекватных мер в организации системы национальной безопасности [40].

Первый одноименный орган этого рода был создан в Соединенных Штатах Америки в 1947 году; данный орган не имел обособленного характера, а призван был выполнять свои функции при президенте США, его предназначение видели в выполнении совещательной функции при главе государства, оказание ему экспертного содействия в решении тех или иных вопросов, преимущественно, внешней политики. Подобного рода направленность деятельности Совета Безопасности США обусловила формирование его состава преимущественно за счет представителей силовых органов и структур американского государства.

В Состав Совета Безопасности США входили как постоянные члены, так и отдельные должностные лица на правах советников, которые могли привлекаться в зависимости от особенностей ситуации, рассматриваемой в рамках Совета Безопасности. При этом, опыт создания совещательных органов, которые действовали при главе государства, имеет намного большую историю и вряд ли возможным будет обнаружить первый орган данного рода в истории человеческой цивилизации.

Анализ Закона «О безопасности», принятого в Российской Федерации позволяет говорить о том, что Совет Безопасности РФ рассматривается в качестве «конституционного совещательного органа, осуществляющего

подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности РФ, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности».

Кроме того, в его задачи входит формирование государственной политики в области обеспечения нацбезопасности и контроль за ее реализацией, прогнозирование, выявление, анализ и оценка, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации, формирование основных направлений государственной внешней и военной политики, оценка эффективности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности.

Совет Безопасности также готовит Президенту предложения о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий; о применении специальных экономических мер, введении, продлении или отмене чрезвычайного положения, а также о введении или отмене военного положения; о реформировании существующих или об образовании новых государственных органов и организаций.

Решения Совета Безопасности принимаются на его заседаниях постоянными членами. После утверждения Президентом, вступившие в силу решения обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами. Являясь конституционным совещательным органом, созданном при Президенте Российской Федерации, Совет Безопасности формируется в соответствии с решением Президента РФ, что оформляется исходящими от главы государства указами. В качестве членов Совета Безопасности рассматриваются исключительно граждане Российской Федерации, которые не имеют гражданства иного государства или вида на

жительство в иностранном государстве.

В своей практической деятельности Совет Безопасности Российской Федерации с необходимостью выстраивает взаимодействие с экспертным и научным сообществом, призванным давать консультации и заключение по различного рода сложным аспектам, возникающих в процессе осуществления внутренней и внешней политики государства. Таким образом выстраивается и структура научных подразделений Совета Безопасности РФ – кроме представителей силовых структур туда также включаются и представители государственных органов в сфере образования и научной деятельности.

В статье 4 ФЗ «О безопасности» [74] отечественным законодателем в числе прочего было отмечено, что «государственная политика в области обеспечения безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер».

К ведению Президента РФ относится определение и формулирование определяющих направлений в области обеспечения национальной безопасности, а также подготовка соответствующей нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы безопасности.

Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе сформулированной Президентом Российской Федерации стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, затрагивающих вопросы стратегического планирования, которые разрабатываются Советом Безопасности РФ и утверждаются главой государства. Подобного рода документы оформляются в форме Указов

Президента РФ.

Правовую основу обеспечения безопасности в Российской Федерации составляют Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области обеспечения национальной безопасности.

Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент РФ, формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности РФ, а также в пределах установленной законодательством о безопасности компетенции Правительство РФ, иные федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. Таким образом, в той или иной степени в обеспечении национальной безопасности участвуют все субъекты публичной власти в Российской Федерации.

Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности, в осуществлении которого роль Совета Безопасности РФ также весьма велика, осуществляется на основе общепризнанных принципов и норм международного права и сформированного отечественного законодательства в указанной сфере. Приняты и действуют различного рода международные конвенции (глобального и регионального уровня), а также двух- и многосторонние соглашения в области обеспечения международного мира и безопасности. К числу организаций, участвующих в обеспечении региональной безопасности, в которую входит Российская Федерация, можно отнести, например, Организацию договора о коллективной безопасности (ОДКБ), включающую ряд государств – членов бывшего Советского Союза.

Основными целями участия Российской Федерации в осуществлении международного сотрудничества в области обеспечения безопасности в

настоящее время являются:

- охрана суверенитета Российской Федерации, независимости государства, обеспечение государственной целостности и неприкосновенности границ, предотвращение внутренних и внешних угроз национальной безопасности, пресечение действий, направленных на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывов к таким действиям, борьба с экстремизмом и терроризмом;
- защита прав и законных интересов российских граждан, находящихся в иностранных государствах;
- укрепление международного сотрудничества с государствами, которые были признаны стратегическими партнерами Российской Федерации;
- участие в деятельности международных организаций, занимающихся проблемами обеспечения безопасности; в качестве наиболее важных организаций этого рода можно отнести Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, постоянным членом которого выступает Российская Федерация;
- заключение и исполнение двусторонних и многосторонних договоров в целях обеспечения достижения задач международной безопасности;
- содействие урегулированию международных конфликтов, выполнение роли посредника, поддержание санкций ООН в отношении государств-агрессоров и т.д.

Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской

Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз [62].

В целях реализации задач и функций Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут создаваться рабочие органы Совета Безопасности и аппарат Совета Безопасности.

Основными задачами Совета Безопасности являются:

- обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения безопасности;
- формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией;
- прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;
- подготовка предложений Президенту Российской Федерации о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий, о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности и о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ по реализации принятых решений в области безопасности;
- оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Основными функциями Совета Безопасности являются:

- рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, поддержания гражданского мира и согласия, охраны суверенитета;
- анализ информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о

социально-политической и об экономической ситуации в стране, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина;

- разработка и уточнение стратегии национальной безопасности, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности;
- осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;
- рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам национальной безопасности;
- подготовка проектов нормативных правовых актов Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности;
- организация работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и контроль за их реализацией;
- организация научных исследований в сфере обеспечения национальной безопасности.

Глава государства может также возложить на Совет Безопасности ряд иных задач и функций в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Можно прийти к выводу, что существует значительная сложность, которая присутствует в рамках создания отечественной организационно-правовой системе противодействия угрозам национальной безопасности и о ведущей роли, которую Совет Безопасности РФ выполняет в данном отношении. Многочисленные задачи и функции, выполнение которых было поставлено перед Советом Безопасности РФ в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами в сфере обеспечения безопасности, обуславливают необходимость постоянного совершенствования указанной деятельности. Представляется, что в данном отношении необходимо

всемерно повышать роль научного сообщества, выполняющего консультативные и научные функции, а сама деятельность по обеспечению безопасности в Российской Федерации должна иметь строгие научные основания.

Сущность и задачи функционирования Совета Безопасности РФ определяют правовой статус данного органа. В данном случае Совет Безопасности является органом, специально созданным для выработки российским государством решений в сфере обеспечения национальной безопасности и действующим на основе принятой в данной области совокупности нормативно-правовых актов. Данный орган является конституционным, в связи с тем, что его наличие в механизме государственного управления предусмотрено Конституцией Российской Федерации. Данный орган является также совещательным, поскольку и по характеру своей работы и по способу принимаемых им решений Совет Безопасности может рассматриваться в качестве коллегиального органа. Совет Безопасности формируется Президентом РФ, который осуществляет нормативное руководство его деятельностью.

2.3 Структура Совета Безопасности Российской Федерации

Эффективная деятельность любого органа, входящего в аппарат российского государства, будет зависеть от его правильной структуры, адекватному выделению сил и средств, правильной нормативной регламентации процесса государственного управления в соответствующей области. Практика показывает, что именно правильное определение структуры и штатного расписания того или иного органа государственной власти является залогом его успешной деятельности в будущем.

Как указывается в ФЗ «О безопасности», в целях реализации задач и функций Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут

создаваться рабочие органы Совета Безопасности и аппарат Совета Безопасности.

В состав Совета Безопасности входят Председатель Совета Безопасности Российской Федерации, которым по должности является Президент Российской Федерации; Заместитель Председателя Совета Безопасности Российской Федерации; Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации; постоянные члены Совета Безопасности и члены Совета Безопасности.

Постоянные члены Совета Безопасности входят в состав Совета Безопасности по должности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Заместитель Председателя Совета Безопасности и Секретарь Совета Безопасности входят в число постоянных членов Совета Безопасности.

Заместитель Председателя Совета Безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации. Полномочия Заместителя Председателя Совета Безопасности определяются Президентом Российской Федерации. Заместитель Председателя Совета Безопасности обязан сообщать в порядке, предусмотренном указами Президента Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Члены Совета Безопасности назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, им определяемом.

Члены Совета Безопасности принимают участие в заседаниях Совета Безопасности с правом совещательного голоса.

Заместителем Председателя Совета Безопасности, Секретарем Совета Безопасности, постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета

Безопасности могут быть граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Заместителю Председателя Совета Безопасности, Секретарю Совета Безопасности, постоянным членам Совета Безопасности и членам Совета Безопасности в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности задач и функций.

Секретарь Совета Безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации, которому подчиняется непосредственно.

Полномочия Секретаря Совета Безопасности определяются Президентом Российской Федерации.

Секретарь Совета Безопасности обязан сообщать в порядке, предусмотренном указами Президента Российской Федерации, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Деятельность Совета Безопасности осуществляется в форме заседаний и совещаний [74].

Как это отмечалось в соответствующих нормативно-правовых актах, непосредственная деятельность Совета Безопасности организуется в

соответствии с актами, утверждаемыми Главой государства.

Ведущую роль в организации деятельности Совета Безопасности РФ имеют его постоянные члены; права постоянных членов на принятие решений Советом Безопасности РФ являются равными. Коллективные решения Совета Безопасности РФ для вступления их в силу должны быть утверждены Главой государства. Подзаконными актами, посредством которых решения Совета Безопасности РФ выражаются во вне, являются указы и распоряжения Президента РФ.

Совет Безопасности РФ является одной из разновидностей воплощения Президентской власти в государстве. В связи с этим, несмотря на совещательный характер данного органа, принимаемые решения носят обязательный характер для органов государства и соответствующих государственных служащих.

Совет Безопасности может быть определен как конституционный орган государственной власти, способствующий и помогающий главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в Российской Федерации, охране независимости страны и ее государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности [35].

Можно прийти к выводу, что особенностью правового статуса и структуры Совета Безопасности Российской Федерации является то, что здесь, кроме норм ФЗ «О безопасности» также весьма высока правотворческая роль Президента РФ, который принимает соответствующие указы, касающиеся определения внутренней структуры и регламентации деятельности Совета Безопасности РФ.

Глава 3 Проблемы определения правового статуса Совета Безопасности Российской Федерации

3.1 Специфика организационно-правового статуса и принципов деятельности Совета Безопасности Российской Федерации

Совет Безопасности Российской Федерации является довольно новым органом в системе управления нашего государства. В советское время подобный орган в аппарате российского государства отсутствовал и не изучался специалистами-административистами. Появившись в правовых актах новой России, Совет Безопасности РФ далеко не сразу принял тот вид, в котором он существует сегодня. Обозначенное обстоятельство определяет недостаточное научное рассмотрение особенностей организационно-правового статуса и принципов деятельности Совета Безопасности Российской Федерации.

В качестве существующих исследований правового статуса Совета Безопасности РФ можно назвать работу К.О. Репей, которым оценивается место Совета Безопасности в национальной системе Российской Федерации [43], а также Н.А. Босхамджиеву, в работах которой рассматриваются вопросы административно-правового статуса Совета Безопасности Российской Федерации [5].

В работе А.В. Зуйкова подробно анализируются направления и этапы формирования конституционного статуса Совета Безопасности Российской Федерации. Автором детально рассматриваются различные правовые модели, предлагавшиеся и осаждавшиеся в первые годы организации государственности в новой России [18].

В свою очередь, А.Д. Копытов пишет, что, несмотря на то, что решения Совета Безопасности РФ носят преимущественно рекомендательный либо программный характер, они имеют огромное значение для позитивного

развития законодательства Российской Федерации. На заседаниях Совета Безопасности рассматриваются актуальные и нуждающиеся в скорейшем разрешении вопросы, связанные с обеспечением национальной безопасности в целом или ее отдельного сегмента. В связи с этим автор предполагает, что решения, принимаемые Советом Безопасности РФ, по своей юридической определенной силе могут быть приравнены к законодательным актам, а также являться основанием для принятия последних. Следовательно, решения, принимаемые Советом Безопасности РФ, должны развиваться в направлении от координационных к итоговым и окончательным. Принятие конкретных решений Советом Безопасности должно ставить точку в вопросах, подлежащих рассмотрению на его заседаниях. Подобные тенденции уже прослеживаются, однако для их усиления необходимо ослабить давление на аппарат Совета Безопасности со стороны Президента РФ. Представляется, что Совет Безопасности, являясь центром в сфере создания и развития полномочий по обеспечению национальной безопасности Российского государства, призван решать не только вопросы координационного характера, поставленные перед ним руководством страны, но и иные вопросы обеспечения государственной безопасности, требующие быстрого и эффективного решения. Подводя итог вышесказанному, стоит отметить, что Совет Безопасности Российской Федерации выступает одним из ключевых субъектов процесса обеспечения политической безопасности в Российском государстве, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в соответствующей области [26].

В статье второй ФЗ от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ «О безопасности» были перечислены законодателем основные принципы обеспечения безопасности. В соответствии с тем, что Глава 3 указанного Закона называется «Статус Совета Безопасности», указанные принципы можно

рассматривать в качестве относящихся и к организации его деятельности.

В соответствии с указанной нормой, к принципам Совета Безопасности РФ относятся:

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

Деятельность по обеспечению безопасности включает в себя:

- прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- разработку, производство и внедрение современных видов

вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;

- организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;
- координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности;
- финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;
- международное сотрудничество [74].

Можно прийти к выводу, что современное российское законодательство довольно детально на уровне Конституции Российской Федерации и федерального законодательства закрепляет организационно-правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации. Подобного рода подход законодателя придает формальную определенность деятельности данного органа и, при условии формирования соответствующей практики правоприменения, способен сделать Совет Безопасности РФ важным и определяющим звеном в системе обеспечения национальной безопасности нашего государства.

3.2 Исследование компетенции рабочих органов Совета Безопасности Российской Федерации, обеспечивающих его деятельность

Важной частью настоящего исследования является рассмотрение особенностей внутренней организации деятельности Совета Безопасности РФ, без чего невозможно в полном смысле этого слова понять его правовой

статус в структуре управления российского государства. Что касается регламентации внутреннего аппарата, обеспечивающего функционирование Совета Безопасности РФ, то тут большая роль, кроме ФЗ «О безопасности» принадлежит также Указу Президента РФ от 7 марта 2020 г. № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации», которым было утверждено Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. По сравнению с указанным федеральным законом рассматриваемое Положение уточняет и расширяет направления деятельности Совета Безопасности.

Постоянные члены Совета Безопасности входят в состав Совета Безопасности по должности. Заместитель Председателя Совета Безопасности и Секретарь Совета Безопасности входят в число постоянных членов Совета Безопасности. Постоянные члены Совета Безопасности и члены Совета Безопасности включаются в состав Совета Безопасности и исключаются из него Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности.

По решению Председателя Совета Безопасности могут проводиться совместные заседания Совета Безопасности и совещательных и консультативных органов Российской Федерации. Заседания Совета Безопасности ведет Председатель Совета Безопасности.

Повестка дня заседаний Совета Безопасности, порядок их организации и проведения определяются Председателем Совета Безопасности по представлению Секретаря Совета Безопасности. Организацию подготовки заседаний Совета Безопасности и проектов его решений осуществляет Секретарь Совета Безопасности. Присутствие на заседаниях Совета Безопасности постоянных членов Совета Безопасности и членов Совета Безопасности обязательно. Делегирование постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета Безопасности своих полномочий в Совете Безопасности иным должностным лицам не допускается. В зависимости от

содержания рассматриваемых вопросов к участию в заседаниях Совета Безопасности могут привлекаться другие лица. Решения Совета Безопасности принимаются на его заседаниях постоянными членами Совета Безопасности простым большинством голосов от общего числа присутствующих постоянных членов Совета Безопасности. Постоянные члены Совета Безопасности обладают равными правами при принятии решений. Члены Совета Безопасности принимают участие в заседаниях Совета Безопасности с правом совещательного голоса. В целях обсуждения текущих вопросов обеспечения национальной безопасности, требующих принятия управленческих решений, Председатель Совета Безопасности проводит с постоянными членами Совета Безопасности оперативные совещания Совета Безопасности, как правило, один раз в неделю. Оперативные совещания Совета Безопасности проводятся в соответствии с планами, утверждаемыми Председателем Совета Безопасности. Решения Совета Безопасности оформляются протоколами заседаний Совета Безопасности или протоколами оперативных совещаний Совета Безопасности и вступают в силу после их утверждения Президентом Российской Федерации. В целях реализации решений Совета Безопасности могут издаваться указы, распоряжения и даваться поручения Президента Российской Федерации. Вступившие в силу решения Совета Безопасности обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами.

Информационно-аналитическое обеспечение подготовки заседаний и оперативных совещаний Совета Безопасности осуществляет аппарат Совета Безопасности.

Организационно-техническое обеспечение заседаний и оперативных совещаний Совета Безопасности осуществляет Управление протокола Президента Российской Федерации.

В целях подготовки решений Президента Российской Федерации по стратегическим направлениям обеспечения национальной безопасности и

социально-экономического развития Российской Федерации проводятся совещания по стратегическому планированию с постоянными членами Совета Безопасности и членами Совета Безопасности. Совещания по стратегическому планированию проводятся в соответствии с планами, утверждаемыми Председателем Совета Безопасности.

Заместитель Председателя Совета Безопасности осуществляет координацию деятельности постоянных членов Совета Безопасности и членов Совета Безопасности при решении возложенных на Совет Безопасности задач. Заместитель Председателя Совета Безопасности организует взаимодействие Совета Безопасности с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, органами государственной власти иностранных государств и международными организациями.

Заместитель Председателя Совета Безопасности осуществляет руководство деятельностью помощников Заместителя Председателя Совета Безопасности и секретариата Заместителя Председателя Совета Безопасности.

Руководитель секретариата Заместителя Председателя Совета Безопасности и помощники Заместителя Председателя Совета Безопасности назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению Заместителя Председателя Совета Безопасности.

Информационно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение деятельности Заместителя Председателя Совета Безопасности осуществляет аппарат Совета Безопасности.

Секретарь Совета Безопасности является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности задач и

функций. Секретарь Совета Безопасности назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации. Секретарь Совета Безопасности подчиняется непосредственно Президенту Российской Федерации. Секретарь Совета Безопасности организует работу Совета Безопасности и руководит аппаратом Совета Безопасности.

Совет Безопасности в соответствии со своими задачами и функциями образует рабочие органы - межведомственные комиссии Совета Безопасности, временные межведомственные комиссии Совета Безопасности и научный совет при Совете Безопасности Российской Федерации.

Межведомственные комиссии Совета Безопасности могут создаваться по функциональному или региональному признаку.

Координацию деятельности межведомственных комиссий Совета Безопасности осуществляет Заместитель Председателя Совета Безопасности или Секретарь Совета Безопасности в соответствии с решениями Председателя Совета Безопасности.

Президент Российской Федерации по представлению Заместителя Председателя Совета Безопасности или Секретаря Совета Безопасности создает и упраздняет межведомственные комиссии Совета Безопасности, а также утверждает положения об указанных комиссиях и их состав по должностям.

Заместитель Председателя Совета Безопасности или Секретарь Совета Безопасности, осуществляющие координацию деятельности соответствующих межведомственных комиссий, утверждают их персональный состав, планы работы и протоколы заседаний.

Межведомственные комиссии Совета Безопасности осуществляют подготовку предложений и рекомендаций Совету Безопасности по основным направлениям государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, способствуют координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной

власти субъектов Российской Федерации по обеспечению национальной безопасности и исполнению решений Совета Безопасности.

Заседания межведомственных комиссий Совета Безопасности проводятся в соответствии с планами, как правило согласованными по тематике с планами заседаний и оперативных совещаний Совета Безопасности, совещаний по стратегическому планированию, а также иных мероприятий, проводимых в рамках деятельности Совета Безопасности. Решения межведомственных комиссий Совета Безопасности направляются в соответствующие органы и организации для рассмотрения с последующим уведомлением межведомственных комиссий Совета Безопасности о результатах рассмотрения и при необходимости о принятых мерах.

Информационно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение деятельности межведомственных комиссий Совета Безопасности осуществляется в соответствии с положениями об этих комиссиях.

Временные межведомственные комиссии Совета Безопасности могут образовываться для подготовки предложений по отдельным вопросам обеспечения национальной безопасности. Положения о временных межведомственных комиссиях Совета Безопасности и их состав по должностям утверждаются Президентом Российской Федерации.

Научный совет при Совете Безопасности осуществляет научно-методологическое обеспечение деятельности Совета Безопасности и его рабочих органов.

Решения научного совета при Совете Безопасности носят рекомендательный характер.

Организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности научного совета при Совете Безопасности осуществляет аппарат Совета Безопасности.

Совет Безопасности на регулярной основе издает информационный

сборник о своей деятельности. Деятельность Совета Безопасности обеспечивается Администрацией Президента Российской Федерации, а по вопросам, отнесенным настоящим Положением к его ведению, - аппаратом Совета Безопасности.

Аппарат Совета Безопасности Российской Федерации является самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации (на правах управления Администрации Президента Российской Федерации).

Основными задачами аппарата Совета Безопасности являются:

- информационно-аналитическое обеспечение деятельности Президента РФ и Совета Безопасности РФ;
- организационно-техническое обеспечение: деятельности Совета Безопасности по разработке и уточнению стратегии национальной безопасности Российской Федерации;
- организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности научного совета при Совете Безопасности РФ, а также информационно-справочное обеспечение его деятельности;
- подготовка Президенту РФ и Совету Безопасности предложений по формированию и совершенствованию государственной политики в области обеспечения национальной безопасности;
- контроль за реализацией федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ решений Президента РФ.

Основными функциями аппарата Совета Безопасности являются:

- разработка планов работы Совета Безопасности, межведомственных комиссий Совета Безопасности, временных межведомственных комиссий Совета Безопасности и научного совета при Совете Безопасности, а также планирование собственной деятельности;
- обеспечение подготовки заседаний и оперативных совещаний

Совета Безопасности, совещаний по стратегическому планированию, выездных и рабочих совещаний, а также материалов к этим заседаниям и совещаниям, проектов их решений;

- анализ и прогнозирование состояния национальной безопасности;
- организация мониторинга и проведение обобщенных оценок социально-экономического развития Российской Федерации, состояния национальной безопасности, гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации;
- подготовка решений Президента РФ и Совета Безопасности по разработке и уточнению стратегии национальной безопасности;
- разработка методологических основ формирования стратегий (концепций) национальной безопасности в федеральных округах;
- подготовка ежегодного доклада Президенту РФ о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению;
- подготовка информационно-аналитических материалов по вопросам обеспечения национальной безопасности;
- рассмотрение проектов концепций (планов) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации;
- осуществление контроля деятельности Вооруженных Сил РФ;
- сбор и обобщение информации о ходе реализации государственной политики в области национальной безопасности;
- подготовка проектов указов, распоряжений и поручений;
- участие в подготовке решений Президента РФ и Совета Безопасности по вопросам внешней и внутренней политики;
- участие в формировании государственной кадровой политики;
- проведение по поручению Президента РФ мероприятий, направленных на укрепление международного сотрудничества;
- организация взаимодействия органов власти, а также организаций;
- рассмотрение проектов нормативных актов и иных документов, по

вопросам военного и военно-технического сотрудничества;

- информационно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение совещаний по стратегическому планированию;
- организация научных исследований с привлечением заинтересованных органов исполнительной власти, а также ученых;
- подготовка информационного сборника о деятельности Совета Безопасности.

По решению Президента Российской Федерации на аппарат Совета Безопасности могут быть возложены иные задачи и функции.

Аппарат Совета Безопасности для осуществления своих задач и функций имеет право:

- запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы от самостоятельных подразделений Администрации Президента Российской Федерации, от Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, от федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, от организаций, а также от Вооруженных Сил Российской Федерации;

- пользоваться в установленном порядке базами данных Администрации Президента Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти;

- привлекать для осуществления отдельных работ ученых и специалистов, в том числе на договорной основе;

- организовывать проведение с привлечением государственных контрольных и надзорных органов проверок исполнения решений Совета Безопасности и деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

Информационное, документационное, правовое, материально-техническое и транспортное обеспечение деятельности аппарата Совета Безопасности, а также социально-бытовое обслуживание его работников осуществляют Управление делами Президента Российской Федерации и соответствующие подразделения Администрации Президента Российской Федерации.

Руководство деятельностью аппарата Совета Безопасности осуществляет Секретарь Совета Безопасности.

Секретарь Совета Безопасности организует работу аппарата Совета Безопасности, а также обеспечивает реализацию возложенных на аппарат Совета Безопасности задач и функций, а также распределяет должностные обязанности между референтами аппарата Совета Безопасности и начальниками департаментов аппарата Совета Безопасности; образует постоянные и временные межведомственные рабочие группы при аппарате Совета Безопасности для подготовки заседаний и оперативных совещаний Совета Безопасности, совещаний по стратегическому планированию и для решения иных задач, связанных с обеспечением деятельности Совета Безопасности. Аппарат Совета Безопасности имеет бланки установленного образца [63].

Рассмотрение специальной литературы, посвященной данному вопросу, позволяет утверждать о том, что внутренняя организация (структура) отечественного Совета Безопасности редко привлекает внимание ученых, рассматривающих особенности функционирования его деятельности. Так, в процессе выполнения исследования были рассмотрены работы, связанные с проблематикой формирования советов безопасности на муниципальном уровне [12], в качестве достоинства организационной модели с Советом безопасности отмечается комплексный подход к обеспечению безопасности жизнедеятельности муниципальных образований благодаря включению в состав советов представителей правоохранительных

органов и иных государственных органов, наделенных полномочиями в сфере безопасности. Существуют и исследования, в которых рассматривается деятельность советов безопасности на уровне отдельного субъекта РФ [19].

В исследовании Е.В. Голованова [9], напротив, рассматривается вопрос соотношения вопросов национальной и международной подсистем безопасности в современном мире.

Рассматривается в некоторых работах и роль Совета Безопасности РФ в системе государственных органов обеспечения безопасности Российской Федерации, определяется место Совета Безопасности Российской Федерации в ней [22]. Подобного рода исследования также позволяют выполнять задачу по совершенствованию концептуальных и законодательных основ деятельности Совета Безопасности [29], фиксируют роль Совета Безопасности РФ как важного органа обеспечения национальной безопасности нашего государства [85].

При этом не так велико количество исследований, в которых рассматриваются отдельные направления деятельности Совета Безопасности, что неразрывным образом бывает связано с более детальным и глубоким анализом внутренней структуры данного органа. Проведенный анализ научных работ позволяет говорить, что наибольшее внимание научное сообщество привлекает деятельность Совета Безопасности РФ в сфере обеспечения экономических аспектов обеспечения национальной безопасности и, следовательно, вопросов деятельности Межведомственной комиссии по экономической безопасности при Совете Безопасности. Таковы, например, исследования В.В. Варсеева [6] или А.Р. Давлетшиной [10]. Авторами отмечено, что важнейшая проблема обеспечения экономической безопасности России — это координация деятельности различных структур, действующих в этой области [38], указывается, что решения Совета Безопасности в данном отношении носят рекомендательный характер и порой остаются без внимания соответствующих исполнительных органов.

При этом отсутствует орган, который бы ежедневно отслеживал вопросы экономической безопасности, оперативно реагировал на изменения ситуации, регулярно готовил документы Правительству для принятия решений по тем или иным проблемам и контролировал бы их исполнение (например, в США таким органом является Совет экономических консультантов при Президенте и Агентство по национальной безопасности, в Германии — Отдел принципов экономической политики в составе Министерства экономики [31]. Это позволяет говорить о том, что выбор в качестве предмета исследования деятельность отдельных структур внутри Совета Безопасности РФ сразу повышает глубину и значимость соответствующих научных работ.

Активная нормотворческая работа государства, направленная на определение структуры Совета Безопасности РФ в настоящее время привела к формированию значительного перечня нормативно-правовых актов, действующих в данной сфере, значительная часть из которых к настоящему времени уже практически полностью была отменена в виду принятия иных нормативно-правовых актов, посвященных данному вопросу. Так, например, были отменены практически все положения Указа Президента РФ от 7 июня 2004 г. № 726 «Об утверждении положений о Совете Безопасности Российской Федерации и аппарате Совета Безопасности Российской Федерации, а также об изменении и признании утратившими силу отдельных актов Президента Российской Федерации» [62].

В значительной степени были в последние годы отменены и положения Указа Президента РФ от 28 марта 1998 г. № 294 «Об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации» [57].

В соответствии с действующими положениями вышеприведенного Указа, было разрешено в пределах установленной штатной численности прикомандирование к аппарату Совета Безопасности Российской Федерации 85 военнослужащих и лиц начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации (из них 40 - военнослужащие Вооруженных Сил

Российской Федерации).

Очень важным в данном отношении является Указ Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации» [61] в котором содержатся положения о ряде структурных подразделений этого органа.

В частности, этим Указом были утверждены следующие акты, дающие представление о действующей структуре Совета Безопасности Российской Федерации:

- Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по безопасности в экономической и социальной сфере;
- Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по военной безопасности;
- Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности;
- Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по общественной безопасности;
- Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам Содружества Независимых Государств;
- Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам стратегического планирования;
- Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности;
- Положение о научном совете при Совете Безопасности Российской Федерации.

Рассмотрим в качестве примера Положение о Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности (утв. Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590).

Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности образована в целях реализации возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» и Положением о Совете Безопасности Российской Федерации.

На Комиссию возлагаются следующие функции:

- подготовка предложений и рекомендаций Совету Безопасности по выработке и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;
- подготовка предложений и рекомендаций Совету Безопасности по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации федеральных (государственных) целевых программ и исполнению решений Совета Безопасности в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;
- анализ информации о состоянии информационной безопасности Российской Федерации и подготовка предложений и рекомендаций Совету Безопасности по совершенствованию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации;
- анализ состояния информационной безопасности информационно-телекоммуникационных систем и сетей критически важных объектов инфраструктуры и выработка предложений и рекомендаций федеральным органам исполнительной власти по

повышению уровня их защищенности;

- прогнозирование, выявление и оценка угроз информационной безопасности Российской Федерации и их источников, подготовка предложений и рекомендаций Совету Безопасности по предотвращению выявленных и недопущению прогнозируемых угроз в области обеспечения информационной безопасности Российской Федерации и т.д.

В состав Комиссии входят представители федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов, органов местного самоуправления, а также организаций (далее - органы и организации), в том числе по согласованию.

Персональный состав Комиссии утверждается по представлениям руководителей органов и организаций, представители которых входят в ее состав.

Председатель Комиссии имеет заместителей. Председатель Комиссии организует работу Комиссии, распределяет обязанности между своими заместителями и другими членами Комиссии, определяет состав участников заседаний Комиссии и ведет ее заседания, в случае необходимости вносит в повестку дня заседаний Комиссии дополнительные вопросы, взаимодействует по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии, с руководителями соответствующих органов и организаций.

Комиссия для осуществления своих функций имеет право:

- взаимодействовать по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии, с самостоятельными подразделениями Администрации Президента Российской Федерации, с соответствующими органами и организациями, запрашивать и получать от них в установленном порядке необходимые материалы и информацию;
- пользоваться в установленном порядке банками и базами данных

Администрации Президента Российской Федерации и федеральных органов государственной власти;

- использовать государственные, в том числе правительственные, системы связи и коммуникации;
- привлекать в установленном порядке для осуществления аналитических и экспертных работ ученых и специалистов;
- подготавливать предложения о заключении в установленном порядке договоров с научно-исследовательскими организациями, учреждениями и специалистами на выполнение работ и проведение исследований в области обеспечения безопасности общества и государства в экономической и социальной сфере;
- обобщать и представлять в Совет Безопасности информацию по вопросам, входящим в компетенцию Комиссии.

Работа Комиссии осуществляется на плановой основе. Заседания Комиссии проводятся не реже одного раза в квартал. При необходимости могут проводиться внеочередные заседания Комиссии.

Информационно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение деятельности Комиссии осуществляет аппарат Совета Безопасности, а также при необходимости - органы и организации, представители которых входят в состав Комиссии.

Схожим образом выстроена работа и иных Комиссий, входящих в структуру Совета Безопасности РФ.

Ситуация с регулированием деятельности структурных подразделений Совета Безопасности РФ осложняется однако тем обстоятельством, что подобное регулирование не было сосредоточено в одном нормативно-правовом акте и систематизацию в этой степени можно считать в настоящее время достаточно условной. Например, можно сослаться на принятие Указа Президента РФ от 10 февраля 2022 г. № 48 «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам

совершенствования государственной миграционной политики».

Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики была образована в целях выполнения возложенных на Совет Безопасности Российской Федерации задач по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в миграционной сфере и регулирования миграционных процессов, а также по координации деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов, органов местного самоуправления и организаций при реализации государственной миграционной политики.

На Комиссию были возложены следующие функции:

- анализ состояния миграционной ситуации в Российской Федерации с учетом необходимости обеспечения национальной безопасности, интересов внешней и внутренней политики и потребностей экономики;
- выявление внутренних и внешних угроз национальной безопасности в миграционной сфере;
- подготовка предложений и рекомендаций Совету Безопасности по вопросам, касающимся: проведения единой государственной миграционной политики, выявления и пресечения незаконной миграции;
- анализ эффективности деятельности органов и организаций по выполнению решений Совета Безопасности, направленных на обеспечение национальных интересов Российской Федерации в миграционной сфере;
- участие в разработке и реализации документов стратегического планирования, направленных на совершенствование государственной миграционной политики;

- организация проведения по поручению Совета Безопасности экспертизы проектов решений федеральных органов в миграционной сфере.

Состав приведенной комиссии включает:

- заместителя Председателя Совета Безопасности Российской Федерации (председатель Комиссии);
- заместителя Председателя Правительства Российской Федерации (заместитель председателя Комиссии);
- помощника Президента Российской Федерации, осуществляющего общее руководство деятельностью Управления Президента Российской Федерации по обеспечению конституционных прав граждан (заместитель председателя Комиссии);
- Генерального прокурора Российской Федерации (по согласованию);
- Первого заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (по согласованию);
- заместителя Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (по согласованию);
- Референта аппарата Совета Безопасности Российской Федерации (секретарь Комиссии);
- Президента Торгово-промышленной палаты Российской Федерации (по согласованию);
- Президента Общероссийской общественной организации «Российский союз промышленников и предпринимателей» (по согласованию) и других лиц.

Приведенный перечень позволяет говорить о том, что члены соответствующих комиссий Совета Безопасности РФ могут быть разделены на постоянных и тех, кто вызывается на заседание соответствующей Комиссии по согласованию. Члены комиссий включают в свой состав не только государственных служащих. Конкретные члены той или иной

комиссии утверждаются указом Президента РФ и могут быть изменены подобным же образом.

Состав иных комиссий включает иных членов в зависимости от направленности деятельности соответствующей комиссии. Так, например, в состав Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры Российской Федерации по должностям включаются Директор Росгвардии - главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации, Директор СВР России, Директор ФСБ России, Директор ФСО России, Директор ФСТЭК России, Начальник ГУСПа, Руководитель ФТС России, начальник Управления Президента Российской Федерации по развитию информационно-коммуникационных технологий и инфраструктуры связи, генеральные директора Госкорпораций «Росатом», «Роскосмос» и «Ростех» [53] и иные должностные лица, имеющие компетенцию в соответствующей сфере общественных отношений.

Важным структурным подразделением рассматриваемого органа, является научный совет. Он действует в соответствии с Положением о научном совете при Совете Безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590). Научный совет при Совете Безопасности Российской Федерации (далее - научный совет) образован в целях научно-методологического и экспертно-аналитического обеспечения деятельности Совета Безопасности Российской Федерации, его рабочих органов и аппарата Совета Безопасности Российской Федерации.

На научный совет возлагаются следующие функции:

- научно-методологическое и экспертно-аналитическое обеспечение деятельности Совета Безопасности, его рабочих органов и аппарата Совета Безопасности;
- подготовка предложений и рекомендаций Совету Безопасности по

проведению комплексных научных исследований в области обеспечения национальной безопасности;

- совершенствование методологии научного обоснования стратегии национальной безопасности Российской Федерации;

- научно-методологическая оценка и прогнозирование внутренних и внешних угроз, влияющих на социально-экономическое развитие Российской Федерации и обеспечение национальной безопасности;

- научно-методологическое сопровождение деятельности Совета Безопасности, его рабочих органов и аппарата Совета Безопасности по разработке и уточнению стратегии национальной безопасности Российской Федерации, в том числе: подготовка предложений и рекомендаций Совету Безопасности по уточнению стратегических национальных приоритетов, критериев и показателей обеспечения национальной безопасности, а также документов стратегического планирования, подлежащих утверждению Президентом Российской Федерации; оценка уровня социально-экономического развития и состояния национальной безопасности; участие в подготовке предложений Совету Безопасности по вопросам разработки федеральных (государственных) целевых программ в части, касающейся обеспечения национальной безопасности, а также по совершенствованию системы ситуационных центров в Российской Федерации;

- проведение научной экспертизы проектов нормативных правовых актов, концептуальных, доктринальных, аналитических и иных документов, а также предложений по вопросам обеспечения национальной безопасности;

- научное обоснование проектов решений Совета Безопасности и его рабочих органов по вопросам реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности;

- проведение сравнительного анализа теории и практики обеспечения национальной безопасности в иностранных государствах и в Российской Федерации.

Научный совет создается, реорганизуется и упраздняется Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации. Научный совет формируется в составе председателя научного совета, его заместителя, руководителей секций научного совета и членов научного совета [61]. В отличие от иных структурных подразделений Совета Безопасности перечень его членов изначально в нормативном акте не указывается, что обусловлено многообразием задач, которые могут возникнуть на практике и необходимостью каждый раз подбирать соответствующих экспертов для помощи в решении той или иной задачи национальной безопасности (например, связанной с радиационной или биологической опасностью и т.д.).

Можно прийти к выводу, что Совет Безопасности РФ имеет внутреннюю структуру, которая является более сложной чем внутренняя структура большинства других государственных органов, что может являться свидетельством как многосторонности и многоаспектности его деятельности, так и той роли, которая в нашем государстве уделяется данному вопросу.

3.3 Сравнительно-правовое исследование функционирования Совета Безопасности Российской Федерации

Завершить рассмотрение особенностей функционирования Совета Безопасности РФ логичным будет посредством сравнения особенностей его организации и деятельности с соответствующими органами в системах государственной власти иностранных государств. Рассмотрение зарубежного опыта организации органов по управлению и координации в сфере безопасности должно позволить как выделить наиболее удачные подходы к организации подобного рода органов, существующие в зарубежных государствах, так и отметить неудачные подходы к организации деятельности советов безопасности, которые было бы желательно избежать в

практике управления национальной безопасностью нашего государства.

Многие современные исследования акцентируют внимание на различного рода проблемах, существующих в деятельности Совета Безопасности Российской Федерации. Например, в работе А.Н. Жизневского обращается внимание на необходимость признания Совета Безопасности РФ единым и основным центром обеспечения безопасности на всех направлениях. На основе анализа основных тенденций в международных отношений указанный автор также обращает внимание на необходимость обеспечения международной безопасности посредством деятельности органов, входящих в систему государственного управления Российской Федерации только на основе действующих норм международного права [16].

Иного рода мнение прослеживает в работе В.А. Белобородова. Обращая внимание на то обстоятельство, что в условиях глобальной социально-политической напряженности все чаще проявляются противоречия между интересами иностранных государств и международных организаций и национальными интересами Российской Федерации, рассматриваемый автор предлагает разрешать данные противоречия только путем квалифицированного определения и последующей реализации основных направлений внешней и внутренней политики. Формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией является одной из основных задач Совета Безопасности. Совета Безопасности в работе данного автора рассматривается не как основной орган в системе обеспечения национальной безопасности, но как структурной единицы механизма государственной безопасности [3].

Изучение действующих в зарубежных государствах органов и организаций, полномочия и название которых напоминают Совет Безопасности Российской Федерации, позволяют прийти к выводу об отсутствии единства в создании органов, имеющих обеспечение безопасности в качестве основной цели своей деятельности.

В современном мире существует довольно большое количество органов и организаций, в названии которых присутствует словосочетание «совет безопасности», но правовой статус подобного рода образований значительно различается.

Так, первым органом, получившим наименование «Совет безопасности» в современном мире можно рассматривать Совет Безопасности ООН, роль которого заключается в поддержании международного мира и безопасности и в достижении других целей Организации [46].

Примером органа координирующего деятельность нескольких государств в сфере обеспечения безопасности может служить также Совет сотрудничества арабских государств Залива, деятельность которого была активизирована по результатам болезненных политических, экономических и социальных потрясений, вызванных событиями «арабской весны». Подобного рода волнения подтолкнули государства - члены ССАГЗ к углублению военно-политической интеграции, призванной повысить оборонный потенциал стран региона и их возможности в отражении внешних и внутренних угроз; в качестве внешней угрозы в данном случае рассматривается Иран. ССАГЗ начинает занимать всё более жесткую позицию в отношении этой страны. Тегеран открыто обвиняется во вмешательстве во внутренние дела государств - членов ССАГЗ, поддержке незаконных шиитских группировок, действующих на их территории, разжигании межконфессиональной розни. В этом контексте особую озабоченность ССАГЗ вполне предсказуемо вызывает иранская ядерная программа. Позиция Совета сотрудничества в отношении Ирана была и остается единой, но подходы отдельных стран-членов к ее практической реализации подчас достаточно существенно различались. В частности, против чрезмерно жесткой политики в этой сфере выступал Катар. Когда к угрозам военного характера добавилась угроза распространения SARS-CoV-

2, перед ССАГЗ была поставлена задача укрепления сотрудничества в сфере здравоохранения, что способствовало усилению внимания со стороны государств-членов к различным невоенным вызовам безопасности, в том числе эпидемиологическим и экологическим [33].

В подобного рода региональных организациях участвует и наше государство, в частности, Совет руководителей органов безопасности и специальных служб государств – участников Содружества Независимых Государств (СОРБ) создан Решением Совета глав государств СНГ от 28 марта 1997 года в целях взаимодействия и координации действий органов безопасности и специальных служб в сфере борьбы с организованной преступностью международного характера и в других согласованных сферах деятельности [27].

Впервые орган, напоминающий по своим функциям Совет Безопасности РФ, был создан в США; не удивительно в связи с этим, что именно опыт обеспечения безопасности этого государства часто анализируется в существующих научных исследованиях. В качестве подобного рода работ можно назвать, например, диссертацию А.Е. Ефремова [13]. Данный орган стал прообразом Совета безопасности России. В состав этого органа, разрабатывающего рекомендации по вопросам внутренней и внешней политики государства входят вице-президент, государственный секретарь, министр обороны и директор управления мобилизационного планирования. В работе Совета участвуют директор ЦРУ и председатель Объединенного комитета начальников штабов. Органы военной разведки США возглавляются Разведывательным управлением министерства обороны (РУМО). Этот орган управления также включен в систему президентской администрации [40].

В статье Д.И. Федюшко, рассматривается не только Совет по национальной безопасности (СНБ) США, но также и реформа СНБ, осуществлённая советником президента Р. Никсона по национальной

безопасности Г. Киссинджером. Приведенный автор уделяет внимание роли организации в формировании внешнеполитического курса США, а также её месту в структуре консультативного аппарата Белого дома, рассматривает изменения в структуре СНБ, внесённые на рубеже 1960-х-1970-х гг. с целью повышения его эффективности. В данной статье показано превращение Совета в основной консультационный механизм Белого дома и последующее снижение его значимости в связи с увеличением персонального вклада Г. Киссинджера в формирование внешнеполитического курса США [83].

Приведенные исследование организации СНБ США позволяют прийти к следующим выводам:

- консультативный статус СНБ США в значительной степени определял характер его влияния на внутреннюю и внешнюю политику американского государства. Подобного рода влияние зависело не только от правового статуса и структуры Совета национальной безопасности в структуре государственного управления США, но, и в значительной степени, также от личности входящих в него лиц и от желания конкретного президента США воспользоваться помощью Совета национальной безопасности при решении проблем, возникающих во внутренней и внешней политике американского государства;
- вторым отличием СНБ США является изначальная цель его формирования, связанная с необходимостью координировать деятельность американского государства в условиях холодной войны и инспирировать революции и «цветные перевороты» в странах социалистического блока. Можно говорить, таким образом, об изначальном «наступательном» характере деятельности СНБ США;
- после реформы Киссинджера СНБ США приобрел собственную уникальную структуру, включающую в свой состав кроме

президента США также Советника президента по вопросам национальной безопасности, членов СНБ, центральную обзорную группу, Комитет изучения оборонных программ, Комитет-40, Контрольную комиссию, Специальную группу по Вьетнаму, Комитет разведывательных структур, Вашингтонскую группу специальных действий, Комитет заместителей министров, Совещательные группы, Региональные межведомственные группы (по Дальнему Востоку, Ближнему Востоку, Африке, Латинской Америке, Европе, по изучению военно-политических проблем);

- документами, имевшими хождение в рамках обновлённого СНБ США, стали меморандумы о решении вопросов национальной безопасности и её общем состоянии. Первые уведомляли нижестоящие организации о президентском решении, которые были приняты СНБ, а вторые – ставили задачи по подготовке различного рода информации по мониторингу актуальных проблем для последующего рассмотрения президентской администрацией.

Можно прийти к выводу, что анализ зарубежного и международного опыта функционирования органов власти в сфере обеспечения безопасности может иметь исключительно положительное значение для обеспечения системы национальной безопасности Российской Федерации.

В данном случае, можно говорить о том, что длительный период существования СНБ США подтвердил эффективность данного органа и способность его решать те проблемы, ради которых он создавался. Наличие разного рода подструктур в рамках единого СНБ США позволяет гибко подходить к решению возникающих задач, что подтверждается длительным функционированием данного органа в структуре государственного управления Соединенных Штатов Америки.

В отличие от зарубежного опыта, Совет Безопасности Российской Федерации носит конституционный характер, и его деятельность в общих

чертах регулируется федеральным законодательством. Закон определяет общие принципы и направления деятельности данного органа, что придает большую упорядоченность его деятельности, снижает риск нарушения прав и свобод человека в процессе осуществления деятельности, направленной на обеспечение национальной безопасности российского государства. Еще одним отличием деятельности российского варианта данного органа является «вторичный» характер его деятельности; решения Совета Безопасности оформляются указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, а его действия и решения, таким образом, выступают как продолжение президентской деятельности, являясь одним из институтов реализации президентской власти в России. В качестве недостатка в функционировании отечественного Совета Безопасности можно назвать сравнительно малое привлечение профильных научных экспертов и консультантов к его деятельности; считаем, что в этом отношении опыт США необходимо приветствовать и всесторонне перенимать в практике осуществления национальной безопасности нашего государства.

Заключение

В Федеральном законе «О безопасности» говорится о том, что понятия безопасность и национальная безопасность предполагается рассматривать в качестве тождественных. Это обусловлено тем обстоятельством, что понятие национальной безопасности было сформулировано законодателем необычайно широким образом – оно включает в свой состав как безопасность личности, так и безопасность государства, как безопасность военную, так и безопасность экологическую.

Можно прийти к выводу, что рассматриваемый федеральный закон в обобщенном виде закрепляет полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации. В настоящее время было принято также большое количество законов, затрагивающих различные аспекты обеспечения национальной безопасности в государстве; соответствующие нормативные акты нуждаются в своей систематизации.

В рамках настоящего исследования мы предлагаем остановиться на следующем определении национальной безопасности: это состояние защищенности общественных отношений, охраняемых и защищаемых органами публичной власти Российской Федерации на основе действующих в Российской Федерации нормативно-правовых предписаний.

Сама проблема обеспечения национальной безопасности и ее различных составляющих носит многоаспектный характер и нуждается в системном подходе. Все существующие способы обеспечения национальной безопасности должны применяться в совокупности и только таким образом задача обеспечения национальной безопасности может быть осуществлена эффективным образом.

Роль Президента Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности является определяющей. В данном случае Президент РФ может рассматриваться не как должностное лицо, а как целый институт государственной власти в единстве выполняемых им задач и функций. В значительной степени функция обеспечения национальной безопасности осуществляется Президентом РФ посредством деятельности Совета Безопасности Российской Федерации.

Существует значительная сложность, которая присутствует в рамках создания отечественной организационно-правовой системы противодействия угрозам национальной безопасности и закреплении ведущей роли, которую Совет Безопасности РФ выполняет в данном отношении. Многочисленные задачи и функции, выполнение которых было поставлено перед Советом Безопасности РФ в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами в сфере обеспечения безопасности, обуславливают необходимость постоянного совершенствования указанной деятельности. Представляется, что в данном отношении необходимо всемерно повышать роль научного сообщества, выполняющего консультативные и научные функции, а сама деятельность по обеспечению безопасности в Российской Федерации должна иметь строгие научные основания.

Сущность и задачи функционирования Совета Безопасности РФ определяют правовой статус данного органа. В данном случае Совет Безопасности является органом, специально созданным для выработки российским государством решений в сфере обеспечения национальной безопасности и действующим на основе принятой в данной области совокупности нормативно-правовых актов. Данный орган является конституционным, в связи с тем, что его наличие в механизме государственного управления предусмотрено Конституцией Российской Федерации. Данный орган является также совещательным, поскольку и по характеру своей работы и по способу принимаемых им решений Совет

Безопасности может рассматриваться в качестве коллегиального органа. Совет Безопасности формируется Президентом РФ, который осуществляет нормативное руководство его деятельностью.

Совет Безопасности может быть определен как конституционный орган государственной власти, способствующий и помогающий главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в Российской Федерации, охране независимости страны и ее государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности.

Можно прийти к выводу, что особенностью правового статуса и структуры Совета Безопасности Российской Федерации является то, что здесь, кроме норм ФЗ «О безопасности» также весьма высока правотворческая роль Президента РФ, который принимает соответствующие указы, касающиеся определения внутренней структуры и регламентации деятельности Совета Безопасности РФ.

Современное российское законодательство довольно детально на уровне Конституции Российской Федерации и федерального законодательства закрепляет организационно-правовой статус Совета Безопасности Российской Федерации. Подобного рода подход законодателя придает формальную определенность деятельности данного органа и, при условии формирования соответствующей практики правоприменения, способен сделать Совет Безопасности РФ важным и определяющим звеном в системе обеспечения национальной безопасности нашего государства.

Совет Безопасности РФ имеет внутреннюю структуру, которая является более сложной чем внутренняя структура большинства других государственных органов, что может являться свидетельством как многосторонности и многоаспектности его деятельности, так и той роли, которая в нашем государстве уделяется данному вопросу.

В отличие от зарубежного опыта, Совет Безопасности Российской Федерации носит конституционный характер и его деятельность в общих чертах регулируется федеральным законодательством. Закон определяет общие принципы и направления деятельности данного органа, что придает большую упорядоченность его деятельности, снижает риск нарушения прав и свобод человека в процессе осуществления деятельности, направленной на обеспечение национальной безопасности российского государства. Еще одним отличием деятельности российского варианта данного органа является «вторичный» характер его деятельности; решения Совета Безопасности оформляются указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, а его действия и решения, таким образом, выступают как продолжение президентской деятельности, являясь одним из институтов реализации президентской власти в России. В качестве недостатка в функционировании отечественного Совета Безопасности можно назвать сравнительно малое привлечение профильных научных экспертов и консультантов к его деятельности; считаем, что в этом отношении опыт США необходимо приветствовать и всесторонне перенимать в практике осуществления национальной безопасности нашего государства.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Агутин А.В. Организационно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности ресурсами уголовного судопроизводства – М. : Юрлитинформ, 2014. 160 с.
2. Антонов А.И. Контроль над ядерными вооружениями как фактор обеспечения национальной и международной безопасности : дис. канд. полит. наук. М. : 2012. 409 с.
3. Белобородов В. А. Совет безопасности, как структурная единица механизма государственной безопасности // Пятый пермский международный конгресс ученых-юристов: материалы Международной научно-практической конференции. 24–25 октября 2014 года. С. 44-45.
4. Беляев В. П. Национальная безопасность: доктринальные подходы к определению понятия // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 3(82). С. 36-42.
5. Босхамджиева Н.А. О Совете Безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2011. № 12. С. 12-14.
6. Варсеев В. В. Деятельность Совета Безопасности Российской Федерации по обеспечению экономической безопасности государства // Государственная служба и кадры. 2017. № 2. С. 44-46.
7. Гардинг С. Г. Сотрудничество Российской Федерации с государствами Центральной Азии в сфере обеспечения национальной безопасности // Теория и практика инновационных технологий в АПК: Материалы научной и учебно-методической конференции научно-педагогических работников и аспирантов ВГАУ. 2019. С. 121-124.
8. Гарина О. В. Участие органов местного самоуправления в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации // Advances in Law Studies. 2021. Т. 9. № 3. С. 51-60.

9. Голованов Е. В. Проблема соотношения универсальной и региональных систем безопасности и реформа Совета Безопасности ООН : дисс... канд. полит. наук – СПб .: 2013. 228 с.

10. Давлетшина А. Р. Роль Президента Российской Федерации и руководимого им Совета безопасности в процессе обеспечения экономической безопасности страны // Экономика в меняющемся мире : IV Всероссийский экономический форум: сборник научных трудов, Казань, 29 апреля 2020 года. С. 521-524.

11. Добрынина М. В. Инженерное образование в контексте проблем обеспечения национальной безопасности РФ // Вопросы политологии. 2021. Т. 11. № 3(67). С. 675-685.

12. Ерыгин А. А. Советы безопасности муниципальных образований в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Актуальные вопросы конституционализма: Сборник материалов VII Международной научно-практической конференции , Нижний Новгород, 03 декабря 2020 года. С. 212-218.

13. Ефремов А. Е. Роль разведывательного сообщества и Совета национальной безопасности в формировании и реализации внешней политики США : дис... канд. политических наук. М : 2012. 198 с.

14. Жаглин А. В. Полномочия отдельных органов государственной власти в сфере обеспечения национальной безопасности России // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии : Сборник материалов, Воронеж, 01 октября 2015 года. С. 29-35.

15. Жемпиисов Н. Ш. К вопросу об определении понятия «национальная безопасность» Республики Казахстан // Вестник Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан. 2019. № 2. С. 17-23.

16. Жизневский А. Н. Роль Совета Безопасности РФ в обеспечении национальной безопасности России и коллективной безопасности на

территории СНГ // Молодой ученый. 2016. № 28(132). С. 648-650.

17. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-І «О государственной тайне» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ" от 21 сентября 1993 г. № 38 ст. 1480

18. Зуйков А. В. О конституционном статусе Совета Безопасности Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 59-67.

19. Зыятдинов К. Ш. Информация Межведомственной комиссии Совета безопасности Республики Татарстан по экологической безопасности и охране здоровья населения // Общественное здоровье и здравоохранение. – 2005. № 3-4(7-8). С. 80-82.

20. Ильичев И. Е. Институты гражданского общества в системе обеспечения национальной безопасности современной России // Государство и гражданское общество на современном этапе : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, Белгород, 17 октября 2019 года. С. 35-40.

21. Калюжный Ю. Н. Безопасность дорожного движения как компонент системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Транспортное право. 2020. № 4. С. 3-7.

22. Кивунц Д. А. Совет безопасности Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности // Государство, право, общество: проблемы взаимодействия (политология, юридические науки, история, религиоведение, социология) : сборник статей VIII Международной научно-практической конференции, 20–21 декабря 2021 года. С. 42-48.

23. Кожевникова М. Д. Основные подходы к определению понятия «национальная безопасность» в современном мире // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 34. С. 1731-1737.

24. Колоткина О. А. Право личности на криминологическую безопасность: понятие, содержание, место в системе национальной

безопасности Российской Федерации // Всероссийский криминологический журнал. 2018. Т. 12. № 4. С. 496-504.

25. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237

26. Копытов А. Д. Актуальные вопросы существования и деятельности Совета безопасности Российской Федерации: состав, основные задачи, юридическая сила принимаемых решений // Научный электронный журнал Меридиан. 2019. № 7(25). С. 33-35.

27. Королев Д. Н. О некоторых вопросах деятельности Совета руководителей органов безопасности и специальных служб государств - участников СНГ (СОРБ) // Положения Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и проблемы их применения в России, Москва, 02–03 декабря 2010 года. С. 130-133.

28. Косян М. А. Организационное взаимодействие органов государственной власти в сфере финансового контроля как мера обеспечения национальной безопасности // Реализация конституционных прав человека и гражданина в Российской Федерации в контексте национальной безопасности: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Краснодар, 27 февраля 2018 года. С. 326-334.

29. Крысин Б. В. Полномочия Совета безопасности Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности России // Проблемы правоохранительной деятельности. 2011. № 1. С. 128-131.

30. Кулишов Д. Н. Административно-правовое положение граждан Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности : автореф... канд. юрид. наук. М.: 2015. 22 с.

31. Майорова Е. Н. Роль Совета Безопасности Российской Федерации в обеспечении экономической безопасности // Вестник Челябинского

государственного университета. 2005. № 1. С. 85-89.

32. Марасов М. Г. Военные аспекты обеспечения национальной безопасности России в условиях расширения НАТО на Восток : дис...канд. полит. наук. Нижний Новгород: 1999. 231 с.

33. Мелкумян Е. С. Изменение подходов Совета сотрудничества арабских государств залива к проблемам безопасности после «арабской весны» // Вестник Московского университета. 2021. Т. 13. № 4. С. 105-130.

34. Микаилов С. М. Общественная безопасность как понятие и как стратегический национальный приоритет в сфере обеспечения национальной безопасности // Молодой ученый. 2017. № 39(173). С. 68-71.

35. Молдоев Э.Э. Совет безопасности в системе обеспечения национальной безопасности // Наука и новые технологии. 2009. № 3. С. 309-311.

36. Мороз Д. К. Экономическая безопасность региона как основа обеспечения национальной безопасности // Наука. Технологии. инновации, Новосибирск, 03–07 декабря 2018 года. С. 266-270.

37. Осавелюк, Е. А. Национальная безопасность России: сравнительный анализ, понятие, определения и тенденции // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 1(23). С. 11-33.

38. Павлов Д.Б. Совет безопасности России как основной субъект правового регулирования экономической безопасности // Экономика и право. XXI век. 2012. № 1. С. 25-32.

39. Полосин А.В. Регион в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : автореф. дис... доктора полит. наук. – М.: 2013. 24 с.

40. Пономаренко Я. А. Роль Совета безопасности России в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности / Я. А. Пономаренко // Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика. 2016. № 11. С. 120-124.

41. Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. № 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» // Собрание законодательства РФ от 6 ноября 2017 г. № 45 ст. 6675

42. Постановление Правительства РФ от 8 октября 2012 г. № 1023 «О реализации положений главы IX приложения к Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года и Международного кодекса по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращением загрязнения» // Собрание законодательства РФ от 15 октября 2012 г. № 42 ст. 5714

43. Репей К. О. Совет безопасности РФ в национальной системе Российской Федерации // Студенческий вестник. 2019. № 30(80). С. 25-26.

44. Силантьева В. А. Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте миграционных процессов: правовой аспект // Голос минувшего. 2018. № 1-2. С. 94-101.

45. Скворцова Т. А. Религиозный экстремизм в контексте государственно-правового обеспечения национальной безопасности современной России : автореф. дис... канд. юрид. наук. Р/нД : 2004. 22 с.

46. Солдатов Р.Г. Структурные проблемы Совета безопасности организации Объединенных наций и пути их разрешения // Вестник Российского нового университета. – 2021. – № 4. – С. 93-97.

47. Станкин А. Н. Конституционно-правовая безопасность: понятие, признаки и соотношение с национальной безопасностью // Юридическая наука и практика. 2019. № 3(47). С. 51-56.

48. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954

49. Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в

области международной информационной безопасности» // Собрание законодательства РФ от 19 апреля 2021 г. N 16 (часть I) ст. 2746

50. Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Собрание законодательства РФ от 15 мая 2000 г., № 20, ст. 2112

51. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ от 15 мая 2017 г. № 20 ст. 2902

52. Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 20 мая 2019 г. № 20 ст. 2421

53. Указ Президента РФ от 14 апреля 2022 г. № 203 «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры РФ» // Собрание законодательства РФ от 18 апреля 2022 г. № 16 ст. 2650

54. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 5 июля 2021 г. № 27 (часть II) ст. 5351

55. Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 27 января 2020 г. N 4 ст. 345

56. Указ Президента РФ от 25 марта 2004 г. № 400 «Об Администрации Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 29 марта 2004 г. № 13 ст. 1188

57. Указ Президента РФ от 28 марта 1998 г. № 294 «Об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации» // Собрании законодательства РФ от 6 апреля 1998 г., № 14, ст. 1536

58. Указ Президента РФ от 30 марта 2022 г. № 166 «О мерах по

обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 4 апреля 2022 г. N 14 ст. 2242

59. Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // Собрании законодательства РФ от 12 декабря 2016 г. N 50 ст. 7074

60. Указ Президента РФ от 6 апреля 2004 г. № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // Собрании законодательства РФ от 12 апреля 2004 г. N 15 ст. 1395

61. Указ Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации» // Собрании законодательства РФ от 9 мая 2011 г. № 19 ст. 2721

62. Указ Президента РФ от 7 июня 2004 г. № 726 «Об утверждении положений о Совете Безопасности Российской Федерации и аппарате Совета Безопасности Российской Федерации, а также об изменении и признании утратившими силу отдельных актов Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 14 июня 2004 г. № 24 ст. 2392

63. Указ Президента РФ от 7 марта 2020 г. № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 9 марта 2020 г. № 10 ст. 1323

64. Утарбеков Ш. Г. Понятие и место информационной безопасности в национальной безопасности России // Вестник Челябинского государственного университета. 2021. Т. 6. № 3. С. 34-35.

65. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ от 14 января 2002 г. № 2 ст. 133

66. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 28 ноября 2011 г. № 48 ст. 6724

67. Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // Собрание законодательства РФ от 26 августа 1996 г. N 35, ст. 4137

68. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ от 29 декабря 2008 г. N 52 (часть I) ст. 6228

69. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. № 30 ст. 3031

70. Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 1 июля 2002 г. № 26 ст. 2519

71. Федеральный закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 31 июля 2017 г. N 31 (часть I) ст. 4736

72. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства РФ от 29 сентября 1997 г. № 39 ст. 4465

73. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства РФ от 31 июля 2006 г. № 31 (часть I) ст. 3448

74. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ «О безопасности» // Собрании законодательства РФ от 3 января 2011 г. N 1 ст. 2

75. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Собрание законодательства РФ от 3 января 2011 г. N 1 ст. 48

76. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от

31 декабря 2012 г. N 53 (часть I) ст. 7598

77. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» // Собрание законодательства РФ от 3 июня 1996 г. № 23 ст. 2750

78. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ от 13 марта 2006 г. № 11 ст. 1146

79. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 14 декабря 2020 г. № 50 (часть III) ст. 8039

80. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собрание законодательства РФ от 12 января 1998 г. № 2 ст. 219

81. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ от 12 февраля 2007 г. № 7 ст. 837

82. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ от 4 июня 2001 г. № 23 ст. 2277

83. Федюшко Д. И. Реформирование Совета по национальной безопасности США в конце 1960-х гг // Исторический журнал: научные исследования. 2017. № 6. С. 7-13.

84. Цатурян А. С. Органы обеспечения безопасности: место ФСБ в системе обеспечения национальной безопасности РФ // Национальная безопасность: проблемы и пути решения : по материалам VII Международного научно-практического форума. 2015. С. 120-128.

85. Чапчиков С. Ю. Становление Совета безопасности как важнейшего органа в системе обеспечения национальной безопасности // Личность, общество, государство: проблемы прошлого и настоящего. Курск. 07 апреля 2017 года. С. 309-315.

86. Юрченко В. М. Профилактика межнациональных конфликтов на Юге России в контексте обеспечения национальной и региональной безопасности // Этнос и общество в контексте межнациональных отношений. 29 ноября 2018 года. С. 464-474.