

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 «Государственные органы, обеспечивающие национальную безопасность в  
механизме государства»

Обучающийся

**В.Е. Киняшова**

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

**канд. юр. наук, А.В. Моисеев**

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

Тольятти 2023

## Аннотация

Россия поэтапно претворяет в жизнь Стратегию национальной безопасности, которая закрепляет основные национальные приоритеты, в рамках которых ведется борьба с проблемами национальной безопасности. Угрозами национальной безопасности наравне с преступностью и внешнеполитической агрессией выступает даже повышение уровня инфляции, бедность, уровень законности в государстве, коррупция и бюрократизация процессов, а также иные проблемы. Исследование вопросов обеспечения национальной безопасности позволяет глобально оценить состояние защищенности государства, понять имеющиеся проблемы и предложить их решение, что делает тему исследования крайне актуальной.

Цели и задачи исследования. Целью настоящего исследования является комплексный анализ государственных органов обеспечения национальной безопасности и актуальных проблем их реализации в правоприменительной деятельности.

Для достижения цели данного исследования были поставлены следующие задачи: изучить историко-правовой опыт выстраивания системы обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации; проанализировать общее понятие национальной безопасности; изучить сложившуюся в Российской Федерации систему обеспечения национальной безопасности; ознакомиться с зарубежным опытом в плане выстраивания системы обеспечения национальной безопасности; проанализировать и систематизировать виды субъектов, участвующих в деятельности по обеспечению национальной безопасности и т.д.

Структура и объем работы. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы и используемых источников, Общий объем работы составляет 77 печатных листов.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Правовое обеспечение национальной безопасности в механизме государства.....	6
1.1 Историко-правовой опыт обеспечения национальной безопасности.....	6
1.2 Характеристика системы и методы обеспечения национальной безопасности.....	11
Глава 2 Система органов государственной власти в обеспечении национальной безопасности.....	32
2.1 Государственные органы обеспечивающие государственную безопасность: их место и роль в государственном механизме .....	32
2.2 Иные органы публичной власти как субъекты обеспечения национальной безопасности .....	53
Глава 3 Проблемы и перспективы совершенствования государственной политики в области обеспечения национальной безопасности .....	57
3.1 Проблемы реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности.....	57
3.2 Совершенствование государственной политики в области обеспечения национальной безопасности.....	61
Заключение .....	67
Список используемой литературы и используемых источников.....	71

## Введение

Наиболее важной государственной проблемой обеспечения национальной безопасности является проблема определения надлежащих административно-правовых методов регулирования национальной безопасности и определение компетентности органов, обеспечивающих национальную безопасность.

Административное регулирование в данном случае может рассматриваться как наиболее оперативный и гибкий способ обеспечения национальной безопасности, в связи с чем изучение его потенциала и возможностей представляет собой актуальную и важную тему для написания выпускной квалификационной работы.

Целью настоящего исследования является комплексный анализ административно-правовых методов обеспечения национальной безопасности, определение органов и их компетенций и актуальных проблем их реализации в правоприменительной деятельности.

Для достижения цели данного исследования были поставлены следующие задачи:

- изучить историко-правовой опыт выстраивания системы обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации;
- проанализировать общее понятие национальной безопасности;
- изучить сложившуюся в Российской Федерации систему обеспечения национальной безопасности, ознакомиться с зарубежным опытом в плане выстраивания системы обеспечения национальной безопасности;
- проанализировать и систематизировать виды субъектов, участвующих в деятельности по обеспечению национальной безопасности;

- проанализировать перспективы и сформулировать предложения по укреплению национальной безопасности в Российской Федерации посредством юридических средств.

Большую роль в процессе написания работы имело использование парных методов анализа и синтеза, индукции и дедукции. Активное применение получили методы сравнительного правоведения, которые позволили выявить как достижения, так и недостатки соответствующих юридических механизмов, действующих в Российской Федерации. Посредством формально-юридического метода происходило формулирование понятий, необходимых для правильного и всестороннего рассмотрения в рамках настоящего исследования.

Объектом исследования выступают общественные отношения, которые складываются в процессе обеспечения национальной безопасности посредством норм и механизмов административного права.

Предметом исследования являются нормы отечественного административного законодательства, имеющего отношение к регулированию вопросов обеспечения национальной безопасности.

Структура исследования. Полному и системному исследованию, требованию последовательного изложения материала соответствует структура работы, включающая в свой состав введение, три главы, девять параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

## **Глава 1 Правовое обеспечение национальной безопасности в механизме государства**

### **1.1 Историко-правовой опыт обеспечения национальной безопасности**

С момента образования российского государства властями всегда предпринимались определенные усилия, направленные на формирование государственно-правовых основ обеспечения национальной безопасности. Несмотря на то, что характер угроз национальной безопасности и то, каким образом соответствующие угрозы осознавались российским государством на протяжении истории неоднократно менялось (причем, иногда диаметрально противоположным образом), система обеспечения национальной безопасности всегда включала в свой состав как соответствующие государственные структуры (как относящиеся к вооруженным силам, так и иные), национальную безопасность обеспечивающие, так и систему нормативного регулирования, в той или иной степени регулиующую вопросы обеспечения безопасности личности, общества и государства. Изучение имеющегося в данном отношении исторического опыта представляет собой значительную ценность, поскольку соответствующий опыт не только может показать отрицательные или положительные стороны в использовании того или иного подхода к обеспечению национальной безопасности, но и способен служить примером для определения мер национальной безопасности, которые могли бы применяться в нашем государстве в будущем.

Как это отмечено в работах многих современных авторов, «проблема безопасности важна на любом этапе развития государства как развитого, так и иного. Безопасность является не только общеправовой категорией, но и конституционно-правовой. Она гарантирует состояние защищенности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз

конституционными средствами» [47]. Отметим – и данное замечание имеет принципиальный характер с точки зрения достижения цели нашего исследования, что именно конституционно-правовое регулирование в большинстве своем выступает в качестве средства обеспечения личной, общественной, государственной и национальной безопасности в целом.

В процессе развития российского государства, обеспечению безопасности всегда уделялось значительное внимание. И если ранее проблема безопасности рассматривалась, скорее, в качестве задачи, которую призваны были обеспечивать вооруженные силы страны, со временем безопасность стала пониматься в качестве явления значительно более широкого, чем то, что можно свести к осуществлению государства своей функции обороны от внешних угроз.

Отметим, в частности, что еще в царской России значительное внимание уделялось вопросам обеспечения продовольственной безопасности, государство пыталось создавать соответствующие запасы продовольствия и осуществлять его закупки в других странах в случае возникновения ситуации, угрожающей голодом населению.

Значительное внимание вопросам обеспечения безопасности уделялось и в современной России, начиная с первых лет образования независимого российского государства. В частности, указом Президента РФ Б.Н. Ельцина от 19 сентября 1997 г. были учреждены межведомственные комиссии (всего десять комиссий), к ведению которых входили объединения, функционирующие в сферах обороны, экологической, личностной, экономической, информационной, общественной и иных видов национальной безопасности, хотя сам этот термин отечественным государством еще и не использовался.

Координировал функционирование соответствующих комиссий Председатель Совета Безопасности Российской Федерации, что определило значительное значение, которое данный пост имеет в системе современного государственного управления в Российской Федерации.

Важнейшим принципом работы современной версии Совбеза России является его коллегиальность; именно это его качество позволило принять новый Закон «О безопасности» с учетом растущего понимания в обществе многоаспектности национальной безопасности России [18].

Как пишет по этому поводу А.А. Мохов, первостепенное значение имеет экспертно-аналитическая деятельность, осуществляемая для решения задач, стоящих перед Советом Безопасности РФ, отдельными федеральными органами исполнительной власти. Указанным автором акцентируется внимание на проблемах реализации принципа приоритета предупредительных мер в целях обеспечения безопасности. На основании проведенного исследования автором формулируется вывод о необходимости дальнейшей институционализации структур, обеспечивающих экспертно-аналитическую работу в интересах обеспечения безопасности (по отдельным видам и в целом). Рассматриваемым ученым предлагается создание Экспертно-аналитического центра при Совете безопасности РФ, призванного во взаимодействии с отраслевыми, ведомственными профильными подразделениями федеральных органов государственной власти и иных организаций решать весь комплекс возложенных на него задач [27].

«Российская система национальной безопасности формировалась и развивалась параллельно с теми изменениями, которые происходили в развитии российского общества и государства под влиянием внутренних и внешних угроз на протяжении всего периода от провозглашения независимости России до настоящего времени, отражая при этом эволюцию взглядов на подходы к решению вопросов обеспечения безопасности личности, общества и государства», смена каждого из этапов развития отечественной системы обеспечения национальной безопасности сопровождалась принятием соответствующих нормативно-правовых актов.

В качестве первого этапа автор обозначает период с 1991–1996 гг.: от момента появления независимого государства «Российская Федерация» и, соответственно, проблемы безопасности России, до конца 1996 г., когда



началось формирование системного представления о концептуальных основах национальной безопасности Российской Федерации. В марте 1992 г. был принят Закон Российской Федерации № 2446-1 «О безопасности» [11], который действовал с изменениями и дополнениями до конца 2010 г. Первый российский Закон о безопасности связал безопасность с состоянием защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, хотя при этом сам термин «национальная безопасность» в законе еще не употребляется;

Второй период - 1997–1999 гг. Сформированы концептуальные основы государственной политики обеспечения в стране безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности общества, хотя главная угроза все еще связывается с состоянием экономики. Принят Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» [42]. Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300) [39].

Третий период - 2000–2008 гг. В данный период укрепилась стратегическая направленность государственного управления на обеспечению национальной безопасности личности, общества и государства. Принята Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. [31]. Отражено значение глобальных внешних угроз социально-экономическому развитию страны и национальной безопасности России. В рамках третьего периода произошло расширение восприятия национальной безопасности – вместо обеспечения единичной функции обеспечения обороны страны теперь под ней понимается необходимое условие для стабильного долгосрочного социально-экономического развития страны.

Четвертый период - 2009 г.– настоящее время Стратегический характер принимаемых решений по реализации мер национальной безопасности России. Принятие нового Закона о безопасности [43]. Принятие Стратегии

национальной безопасности РФ до 2020 г. [40], отразившей появление новых вызовов и угроз. Была осуществлена разработка ряда документов в сфере стратегического планирования – национальных планов, стратегий, концепций и доктрин. Значительно выросло общее число угроз национальной безопасности, что было обусловлено возникновением новых геополитических вызовов, повышенной нестабильностью мировой экономики и проблемами установления глобального мирового порядка, трудностями перехода к информационному обществу [16].

Можно прийти к выводу, что наше государство имеет значительный исторический опыт разрешения проблем, возникающих в сфере осуществления национальной безопасности. С точки зрения непосредственной практики особую важность имеет изучение особенностей развития системы обеспечения национальной безопасности нашего государства на протяжении 1991-2023 годов, что позволяет проследить поступательное развитие, как отечественного законодательства, так и правоприменительной практики, обнаружить развитие тех положений, которые являлись типичными еще для советских подходов к обеспечению национальной безопасности. В настоящее время в Российской Федерации укрепляется система стратегического планирования, которая позволяет осуществлять противодействие как существующим, так и будущим угрозам национальной безопасности. Никакие отдельные принимаемые решения или создаваемые в государстве организационные и правовые институты, как бы они не были эффективны сами по себе, не будут способны обеспечить выполнение задач достижения государством высоких показателей в сфере национальной безопасности. Государству в данном случае следует исходить из того, что угрозы национальной безопасности носят комплексный характер и сопряжены с рисками, затрагивающими абсолютно все сферы государственного управления. Тем самым напрашивается вывод, в соответствии с которым механизм противостояния существующим угрозам

национальной безопасности также должен рассматриваться и восприниматься комплексным и системным образом.

Анализ специальной литературы показывает, что количество работ, в которых анализируются проблемы, поднимаемые в нашем исследовании, весьма велико.

Рассматриваются понятие и элементы механизма административно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Указанный ученый определяет субъекты, объекты, административно-правовые средства и методы в качестве элементов механизма административно-правового обеспечения национальной безопасности, раскрывая их суть и правовое регулирование [46].

Национальная безопасность как состояние правовой упорядоченности жизни общества и государства выступает главенствующим фактором самосохранения российского общества. Реальность укрепления национальной безопасности во многом зависит от критического переосмысления многих устоявшихся в юридической науке и правоохранительной практике догм и стереотипов в понимании этого феномена, форм и методов его обеспечения в современных условиях. В представленной указанным автором исследовании делается анализ теоретико-правовых основ административно-правового регулирования феномена национальной безопасности [3].

Масштабность проблем обеспечения транспортной безопасности с 30-х гг. XIX века привела к созданию и совершенствованию в странах национального законодательства и к разработке международных правовых актов, регулирующих вопросы межгосударственного сотрудничества в рассматриваемой области.

## **1.2 Характеристика системы и методы обеспечения национальной безопасности**

В работе Л.С. Михайловой делается попытка сформулировать общее

понятие мер административно-правового обеспечения безопасности [25].

В свою очередь, в работе Ю.В. Логуновой изучаются проблемы легального и доктринального определения понятия «административно-правовые меры в сфере обеспечения национальной безопасности. Предложено авторское определение термину «административно-правовые меры противодействия коррупции» [19].

В статье Э.Х. Мамедова делается попытка определить административно-правовые средства обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел. На основании результатов этого анализа автор формулирует собственное определение понятия «административно-правовые средства обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения». Под таковыми понимаются предусмотренные нормами административного и административно-процессуального права специальные юридические гарантии, направленные на достижение соответствия фактических действий уполномоченных сотрудников полиции положениям законодательства, устанавливающим основания, цели, порядок и условия реализации способа принудительного воздействия, характеризующего содержание конкретной меры административного принуждения, процедурно-процессуальные сроки и требования к документированию ее применения [20].

Особое место в сфере обеспечения национальной безопасности занимают закрытые административно-территориальные образования (ЗАО). В статье В. Редкоус анализируются правовые основы функционирования закрытого административно-территориального образования, дается определение административно-правового режима в закрытом административно-территориальном образовании, предлагаются меры по его совершенствованию [32].

Находится применение такой специальной категории, как «форма реализации мер административно-правового принуждения, применяемых к юридическим лицам», проводятся различия между процессуальными и непроцессуальными формами реализации мер административно-правового

принуждения, применяемых к юридическим лицам, разделяются внесудебные и судебные процессуальные формы реализации мер административно-правового принуждения, применяемых к юридическим лицам [50, с. 288].

Часто рассматривается такое понятие как правовой режим. Автором анализируются различные точки зрения на понятие «правовой режим» и его содержание, что приводит исследователя к выводу, что он представляет собой закрепленные в законодательстве права, обязанности и ответственность субъектов, а также систему мер, используемую для достижения целей, стоящих перед данным режимом. Также указанным ученым рассматриваются конкретные виды административно - правовых режимов, установленных в зависимости от их назначения [28].

Рассматриваются имеющиеся в юридической науке подходы к определению понятия и сущности мер административно-правового предупреждения [14]. Акцентируется внимание на их отличительных признаках и видах. Анализируются теоретические разработки, предлагается авторская классификация административно-правовых мер, направленных на предупреждение правонарушений против собственности [34].

На основе системного анализа специальной литературы рассматриваются проблемы административно-правового регулирования безопасности в Российской Федерации, сущность и содержание безопасности как общеправовой категории и категории административного права. Исследуются системы государственных органов и органов местного самоуправления, наделенные полномочиями административно-публичного обеспечения исполнения общеобязательных условий и требований безопасности. Раскрываются особенности современных административно-правовых методов и форм деятельности указанных органов [35].

Можно отметить в связи с этим, что в современной научной литературе рассматривается большое количество разнообразных вопросов, связанных с обеспечением национальной безопасности посредством средств и механизмов административного права.

Считаем в данном случае, что требуется четко обозначить разницу между средствами и методами обеспечения национальной безопасности. Так, в качестве соответствующих средств обеспечения национальной безопасности необходимо выделять предметы материального мира, а также технологии. К их числу относятся, например, технические и программные, лингвистические и идеологические, правовые и организационные средства, которые может использовать государства в системе обеспечения национальной безопасности.

В свою очередь в качестве административно-правовых методов необходимо рассматривать те способы и приемы, посредством которых административная власть реализует свои функции в обществе. В частности в качестве подобных и наиболее распространенных методов, используемых в качестве реализации современного управленческого процесса, выступают такие методы, как убеждение, поощрение и принуждение.

Взятая в своей совокупности соответствующая триада методов находит свою реализацию на всех стадиях и формах обеспечения национальной безопасности, в деятельности любого органа, реализующего управленческую деятельность в Российской Федерации.

Особенностью современного этапа в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации является наличие соответствующей нормативной основы, в рамках которой государством были установлены как существующие в плане обеспечения национальной безопасности угрозы, так и возможные и желательные направления развития государственных институтов, которые необходимы для парирования соответствующих угроз. Соответствующий список угроз национальной безопасности, а также тех действий, которые государство готовится предпринимать для их купирования, периодически обновляется и дополняется. Речь в данном случае может идти о формировании в Российской Федерации такого документа, как Стратегия национальной безопасности, а также иных актов в сфере стратегического планирования, которые касаются отдельных вопросов и сфер обеспечения национальной безопасности. Что касается соответствующей

нормативной основы, можно отметить, что по общему правилу соответствующие документы обычно утверждаются указами Президента Российской Федерации, который в данном случае реализует свои полномочия как в качестве верховного главнокомандующего, так и в качестве гаранта Конституции РФ, компетенция которого распространяется на обеспечение прав и свобод человека и гражданина, в том числе, в плане тех возможных угроз и ущемлений правам и свободам, которые несут возникающие в сфере национальной безопасности риски и угрозы.

Ряд ключевых проблем в сфере регулирования вопросов национальной безопасности были решены отечественным законодателем посредством принятия Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

Указанный акт определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (безопасность, национальная безопасность), 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 качестве основополагающих принципов обеспечения безопасности в Российской Федерации отечественное законодательство называет соблюдению и защиту прав Основными принципами обеспечения безопасности являются соблюдение и защита прав человека и гражданина, обеспечение его свобод, что связано с действием другого основополагающего принципа, такого, как принцип законности. Действующее законодательство предусматривает также системность и комплексность применения органами публичной власти Российской Федерации, к числу которых относятся как федеральные органы государственной власти, так и органы государственной

власти субъектов РФ и органы местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, юридических и иных мер обеспечения национальной безопасности.

Особенностью действующей системы правового регулирования в Российской Федерации является то обстоятельство, что в качестве основных предусматриваются не меры государственного принуждения или, например, меры юридической ответственности; напротив, Закон предусматривает приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности.

Ключевое значение имеет также предусмотренное в законодательстве межведомственное взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения национальной безопасности.

Деятельность российского государства по обеспечению безопасности включает в себя следующие взаимосвязанные действия. Во-первых, осуществляется прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности Российской Федерации. Во-вторых органами государства проводится определение основных направлений государственной политики и осуществляется стратегическое планирование в области обеспечения безопасности. В третьих, в качестве важной задачи рассматривается правовое регулирование в области обеспечения безопасности. В четвертых, усилия государства направляются на разработку и системное применение комплекса взаимосвязанных оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления в тех случаях, если материальный или иной ущерб не удалось предотвратить. В пятых в данной области предполагается применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; именно экономические методы управления безопасностью часто рассматриваются российским государством в качестве



приоритетных. В шестых, механизмы обеспечения национальной безопасности предполагают разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности в различных звеньях государственного управления. В седьмых, обеспечение национальной безопасности тесно связано с организацией научной деятельности в области обеспечения безопасности, это предполагает, в числе прочего, объявление конкурсов грантов на проведение соответствующих исследований. В восьмых, необходимо создание специальных структур, осуществляющих координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности; в качестве подобного рода структур можно указать, например, Национальный антитеррористический комитет Российской Федерации. В девятых, основополагающее значение в современных условиях имеет надлежащее финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств их получателями на разных уровнях государственного управления, недопущение коррупции и нецелевого расходования средств, строгая бюджетная отчетность. В десятых, крайне важным направлением в сфере обеспечения национальной безопасности является качественное и эффективное международное сотрудничество. В современных условиях реализация данного компонента в сфере обеспечения национальной безопасности сталкивается со значительными трудностями, в связи с чем эта сфера нуждается в значительном внимании государства, необходимо расширять сотрудничество в сфере обеспечения антинаркотической, антитеррористической, экологической и иных аспектов национальной безопасности с дружественными государствами и международными организациями. На практике возможно осуществление и других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Федерации.

Целенаправленная деятельность российского государства в области обеспечения безопасности подразделяется на несколько направлений и может рассматриваться в качестве составных частей как внутренней, так и внешней политики Российской Федерации. Подобного рода деятельность представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, идеологических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер, направленных на обеспечение национальной безопасности.

Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет главное должностное лицо – Президент Российской Федерации.

Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется органами публичной власти Российской Федерации на основе законодательства о разных видах безопасности (информационной, продовольственной, экономической и т.д.), стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации.

Граждане и их объединения, юридические лица в пределах своих возможностей также участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности, изложенной в исходящих от государства нормативно-правовых документах.

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

безопасности.

Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент Российской Федерации и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство Российской Федерации, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации была утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Основу указанной Стратегии составляют Конституция Российской Федерации [17], федеральные законы от 28 декабря 2010 г. N 390-ФЗ «О безопасности» [43] и от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [44], другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации.

Национальная безопасность Российской Федерации в данном случае понимается законодателем как состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

В свою очередь, угроза национальной безопасности это совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации.

Административно-правовыми мерами происходит обеспечение функционирования существующей в Российской Федерации системы обеспечения национальной безопасности, которая может быть рассмотрена как совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов публичной власти и находящихся в их распоряжении инструментов.

Обеспечению государственной и общественной безопасности способствует реализация мер, направленных на усиление роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб по защите основ конституционного строя Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, совершенствование единой государственной системы профилактики преступности, обеспечение реализации принципа неотвратимости наказания за совершение преступления, а также на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности.

Целями обеспечения таких аспектов национальной безопасности как государственная и общественная безопасность являются защита основ конституционного строя России, обеспечение государственного суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в российском обществе, совершенствование механизмов взаимодействия российского государства и складывающегося в стране гражданского общества, укрепление законности и правопорядка в деятельности как государственных и муниципальных органов, так и граждан, юридических лиц, искоренение коррупции на государственной службе, защита граждан, юридических лиц и всех форм собственности, традиционных российских духовно-нравственных ценностей (их перечень содержится в Стратегии национальной безопасности) от противоправных посягательств, защита населения и территорий, окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, в том числе, посредством использования мер административно-правового характера, направленной на решение следующих задач:

- недопущение вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, пресечение разведывательной и иной деятельности специальных служб, организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, наносящей ущерб национальным интересам Российской Федерации, других преступных посягательств на основы конституционного строя Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, в том числе путем инспирирования «цветных революций»;
- обеспечение безопасности проводимых на территории Российской Федерации общественно-политических и иных мероприятий;
- обеспечение защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, охраны территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также модернизация пограничной инфраструктуры, совершенствование механизмов пограничного, таможенного, санитарно-эпидемиологического и иных видов контроля.

К методам обеспечения национальной безопасности, связанным с задействованием институтов гражданского общества, относится значительная совокупность направлений государственной деятельности, также упомянутых в рассматриваемой Стратегии:

- повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, совершенствование системы общественного контроля, механизмов участия граждан и организаций в обеспечении государственной и общественной безопасности.
- развитие институтов гражданского общества, поддержка общественно значимых инициатив, развитие взаимодействия институтов гражданского общества и населения с органами публичной власти в решении вопросов, которые могут вызвать рост социальной напряженности;

- повышение уровня антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, объектов жизнеобеспечения населения, организаций оборонно-промышленного, атомного энергопромышленного, ядерного оружейного, химического, топливно-энергетического комплексов страны, объектов транспортной инфраструктуры, других критически важных и потенциально опасных объектов.

Довольно значительную роль в сфере обеспечения национальной безопасности объективным образом приобретает деятельность правоохранительных органов Российской Федерации. Отметим, что по нашему мнению, обеспечение национальной безопасности здесь равным образом требует использования как административно-правовых, так и уголовно-правовых методов. В качестве соответствующих направлений государственной деятельности можно выделить:

- предупреждение и пресечение террористической и экстремистской деятельности организаций и физических лиц, попыток совершения актов ядерного, химического и биологического терроризма;
- снижение уровня криминализации общественных отношений, развитие единой государственной системы профилактики правонарушений;
- предупреждение проявлений радикализма, профилактика экстремистских и иных преступных проявлений, прежде всего среди несовершеннолетних и молодежи;
- снижение уровня преступности в экономической сфере, в том числе в кредитно-финансовой, а также в сферах жилищно-коммунального хозяйства, использования земельных, лесных, водных и водных биологических ресурсов;
- предупреждение и пресечение правонарушений и преступлений, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий, в том числе легализации

преступных доходов, финансирования терроризма, организации незаконного распространения наркотических средств и психотропных веществ, а также использования в противоправных целях цифровых валют;

- реализация принципа неотвратимости наказания за совершение преступления;
- предупреждение и пресечение преступлений коррупционной направленности, нецелевого использования и хищения бюджетных средств в органах публичной власти и организациях с государственным участием, в том числе при реализации национальных проектов (программ) и выполнении государственного оборонного заказа, а также возмещение ущерба, причиненного такими преступлениями, и повышение уровня ответственности за их совершение;
- совершенствование института ответственности должностных лиц за действия (бездействие), повлекшие за собой неэффективное использование бюджетных средств и недостижение общественно значимых результатов национального развития;
- выявление и пресечение преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, а также наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Считаем, что деятельность органов государственной власти и управления, направленная на реализацию их полномочий в той или иной сфере государственного регулирования, одновременно выполняет важное значение и в плане обеспечения национальной безопасности. В частности, можно говорить о следующих направлениях деятельности государственных органов Российской Федерации, которые особым образом упоминаются в Стратегии национальной безопасности:

- противодействие незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками, социальная и культурная адаптация и

интеграция мигрантов;

- предупреждение и нейтрализация социальных, межконфессиональных и межнациональных конфликтов, сепаратистских проявлений, предупреждение распространения религиозного радикализма, деструктивных религиозных течений, формирования этнических и религиозных анклавов, социальной и этнокультурной изолированности отдельных групп граждан;
- повышение безопасности дорожного движения;
- повышение эффективности мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- обеспечение защиты населения от опасных инфекционных заболеваний, способных вызвать чрезвычайную ситуацию в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- прогнозирование влияния последствий изменения климата на состояние опасных производственных объектов, гидротехнических сооружений, транспортного комплекса, объектов жизнеобеспечения населения;
- комплексное развитие правоохранительных органов, специальных служб, подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований в соответствии с решаемыми ими задачами, повышение уровня их технической оснащенности, усиление социальной защищенности их сотрудников, совершенствование системы профессиональной подготовки специалистов в области обеспечения государственной и общественной безопасности.

В сложных геополитических условиях, сложившихся в настоящее время, большое значение приобретает также обеспечение правовой защиты российских граждан и юридических лиц от политически ангажированных решений иностранных и международных (межгосударственных) судов.

Административно-правовые механизмы, закрепленные в рассматриваемой Стратегии, на практике проявляются в том, что ее



положениями руководствуются в своей деятельности органы публичной власти России, применяющие методы управления, проистекающие из положений действующего административного законодательства.

Реализация Стратегии осуществляется на плановой основе путем согласованных действий органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества под руководством Президента Российской Федерации за счет комплексного применения политических, организационных, социально-экономических, правовых, информационных, военных, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации.

Задачи, предусмотренные в рамках стратегических национальных приоритетов, решаются путем разработки, корректировки и исполнения документов стратегического планирования, программ и проектов в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации, а также их необходимого ресурсного обеспечения.

Контроль за реализацией Стратегии осуществляется в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности на основе показателей состояния национальной безопасности, определяемых Президентом Российской Федерации. Результаты такого контроля отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Реализация Стратегии предусматривает совершенствование системы государственного управления и стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации.

Отмечено, что реализация Стратегии будет способствовать сбережению народа России, развитию человеческого потенциала, повышению качества жизни и благосостояния граждан, укреплению обороноспособности страны,

единства и сплоченности российского общества, достижению национальных целей развития, повышению конкурентоспособности и международного престижа Российской Федерации [38].

В настоящее время проводятся многочисленные исследования, в рамках которых специалистами в той или иной сфере реализации административно-правовых механизмов рассматривается проблематика обеспечения национальной безопасности на отраслевом уровне.

В качестве примера можно отметить, что, в частности, проблема защищенности транспортного комплекса и пассажиров имеет актуальное значение для каждой страны и по сегодняшний день. Международное право закрепляет свободу передвижения для каждого, и она может быть ограничена только в интересах национальной безопасности (п. 3 ст. 2). Соответственно все страны обязаны обеспечить безопасное передвижение по своей территории.

В основу формирования системы административно-правового обеспечения транспортной безопасности в России положен международный опыт борьбы с терроризмом, в том числе на транспорте. Особое значение при изучении указанного вопроса имеет ознакомление с соответствующей законодательной практикой соседних государств, как находящихся в похожих условиях постсоциалистического развития и сталкивающихся с похожими рисками [8].

Похожая проблематика рассматривается в работе Е.К. Еряшева, который приводит свой анализ административно-правовых мер при обеспечении транспортной безопасности в воздушном комплексе Украины.

В статье указанного автора даётся определение административно-правового регулирования безопасности гражданской авиации, как осуществляемого государством властного влияния на эксплуатантов воздушных судов и других субъектов авиационной деятельности путём принятия нормативно-правовых актов разной юридической силы (а также санкционирование в национальное законодательство региональных и универсальных международных соглашений) касаясь безопасного

использования объектов авиационной деятельности с целью обеспечения безопасности гражданской авиации [6].

В специальной литературе отмечено, что не всеми государствами-участниками СНГ приняты специализированные законы о транспортной безопасности. Содержание принятых и действующих национальных законов имеет существенные отличия от модельного закона о транспортной безопасности в части целей, задач, принципов, основных понятий и административно-правовых средств.

В данном случае, сотрудничеству и взаимодействию способствует создание межгосударственных (межправительственных) органов, например, постоянно действуют Антитеррористический центр, Межгосударственный авиационный комитет, Совет по железнодорожному транспорту [9].

Как пишет С.Н. Зайкова, генезис российского административно-правового механизма обеспечения транспортной безопасности имеет свои особенности, связанные с зарождением и развитием государственного управления в отрасли транспорта. Исследование основных тенденций и объективных закономерностей этого процесса позволит корректировать современное правовое регулирование по вопросам защищенности транспортного комплекса с учетом имеющегося опыта, исторических проб и ошибок. В основу определения и реализации государственной политики в различных областях и сферах жизнедеятельности общества помещаются принципы - основные начала, исходные положения, от которых не допускается отступление на протяжении всего управленческого процесса. Поскольку транспортная безопасность является подвидом национальной безопасности Российской Федерации, основополагающие принципы национальной безопасности должны учитываться в полном объеме, а в случае необходимости - дополняться специальными принципами, отражающими особенности объекта защиты [10].

Столь большое количество работ, посвященное рассмотрению лишь одного из аспектов применения административно-правовых методов к области

обеспечения безопасности, показывает значительный объем и многоплановость, с которым сталкивается исследователь при попытке систематизации соответствующего административно-правового инструментария в области обеспечения защищенности личности, общества и государства в настоящее время.

В качестве иного отраслевого направления обеспечения национальной безопасности отметим, что также в современных условиях особую важность приобретает обеспечение безопасности от угрозы терроризма и экстремизма, административно-правовые меры в данном случае также нельзя недооценивать. Вместе с мерами уголовно-правового и иного характера, административное право способно обеспечить надежную систему гарантий в данной области обеспечения национальной безопасности. В.И. Алескеров пишет о том, что во всех государствах мира противодействие терроризму и экстремизму является комплексной задачей. Следует уделить больше внимания межгосударственному сотрудничеству в данной сфере, а также обобщить накопленный мировой опыт и создать единую международную нормативно-правовую базу для регулирования отношений по данному вопросу. В работе приведенного автора был изучен и проанализирован опыт противодействия терроризму и экстремизму, который с учетом корректировок целесообразно применять и в России для совершенствования административно-правовых средств, используемых в борьбе с ним [1].

Соответствующие изменения административно-правового характера вносятся и в институт самоорганизации граждан, направленный на противодействие терроризму и экстремизму. Как указывает в данном отношении А.В. Хромов, в настоящее время наблюдается отсутствие ясного и четкого механизма создания и функционирования добровольных дружин именно в период действия военного положения. На законодательном уровне не определена их компетенция (полномочия, формы и акты реагирования на нарушения законов физическими и юридическими лицами) в процессе обеспечения общественного порядка на подконтрольной территории.

Указанным автором констатирован также и факт отсутствия единого терминологического ряда при формировании правовой основы деятельности добровольных дружин. Обоснован вывод о том, что добровольные дружины должны активно использоваться правоохранительными органами для обеспечения усиления общественного порядка в период военного положения. Поднят вопрос о необходимости конкретизации в нормативных правовых актах административно-правового статуса добровольных дружин именно в период военного положения – вопрос, который непосредственным образом касается западных регионов современной России и приобретает особую актуальность в настоящее время [48].

Можно прийти к выводу, что административно-правовые механизмы обеспечения национальной безопасности в настоящее время применяются очень широко. В качестве важнейших направлений применения соответствующих механизмов можно выделить противодействие правонарушениям, информационную, экологическую безопасность, безопасность в области обороны страны и безопасности граждан и другие.

Следует, однако, говорить и о том, что существующий в нашем государстве опыт обеспечения национальной безопасности носит несколько двойственный характер. Несмотря на то, что государство исторически уделяло довольно большое внимание вопросам обеспечения своей безопасности, безопасность личности и общества зачастую обеспечивалась в меньшей степени. При этом, с точки зрения современного понимания национальной безопасности, которое является легальным в нашей стране, в данное понятие должны включаться все виды безопасности, которые только были включены в отечественное законодательство. Соответствующий подход, безусловно, имеет относительно новый характер, он не столь привычен как отечественному законодателю, так и отечественному правоприменителю.

Использование зарубежного опыта в плане обеспечения национальной безопасности в данном случае может быть обусловлено желанием как сэкономить время, потребное для разработки соответствующих механизмов и

норм в плане обеспечения национальной безопасности, так и избежать проблем и неудач, вполне возможных при выборе того или иного пути реформирования отечественной системы обеспечения национальной безопасности. Сравнительный метод в данном случае может рассматриваться в качестве классического юридического подхода, позволяющего с большей вероятностью успеха определить наиболее удачные или рискованные направления государственного реформирования, выделить как те возможные юридические предписания, которые показали свою применимость и эффективность в зарубежных государствах, так и нормы, применение которых в иностранных государствах было затруднено или невозможно.

Что касается изменения организационной структуры обеспечения национальной безопасности, то тут также существуют предпосылки использования определенного иностранного опыта в плане определения направления соответствующего реформирования аппарата российского государства.

Создание специальных органов или их подразделений, ответственных за формирование отдельных направлений в обеспечении национальной безопасности в сложившихся условиях может показаться необходимым, следует, однако, помнить и о том, что отечественный государственный аппарат также имеет значительную историю и опыт своего развития, характеризуется наличием соответствующего как положительного, так и отрицательного опыта. Использование отечественного опыта в обеспечении национальной безопасности является более предпочтительным в том отношении, что он основывается на конкретном культурно-историческом окружении, предполагает наличие определенного перечня рисков и угроз (некоторые из которых непрерывно существуют на протяжении столетий). Поэтому, к заимствованию зарубежной организационной структуры в данном случае следует относиться достаточно критично и осмотрительно; изменения, которые не отвечают природе и общей тенденции, существующей в развитии механизмов государственного управления нашей страны, вряд ли приведут к

успеху в отечественных реалиях даже в том случае, если за рубежом соответствующие реформы государственного аппарата в плане обеспечения национальной безопасности и могут быть охарактеризованы, как имеющие свою высокую эффективность и рациональность.

Основными целями международного сотрудничества в области обеспечения безопасности являются:

- охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращение внутренних и внешних угроз, пресечение действий, направленных на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывов к таким действиям;
- защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом;
- укрепление отношений со стратегическими партнерами Российской Федерации;
- участие в деятельности международных организаций, занимающихся проблемами обеспечения безопасности;
- развитие двусторонних и многосторонних отношений в целях выполнения задач обеспечения безопасности;
- содействие урегулированию конфликтов, включая участие в миротворческой деятельности.

Можно прийти к выводу о значительном разнообразии подходов, существующих в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Отметим при этом, что вся деятельность и все направления в сфере обеспечения безопасности должны реализовываться совместно, комплексно и системно, в противном случае соответствующее направление государственного управления будет реализовано не полным и неполноценным образом.

## **Глава 2 Система органов государственной власти в обеспечении национальной безопасности**

### **2.1 Государственные органы обеспечивающие государственную безопасность: их место и роль в государственном механизме**

Рассмотрение органов государственной власти, уполномоченных совершать те или иные функции в сфере обеспечения национальной безопасности, логичным бы было начать с рассмотрения той роли и тех функций, который выполняет в данном отношении глава российского государства. Являясь верховным главнокомандующим и гарантом российской Конституции, Президент РФ обладает весьма большими разноплановыми полномочиями в сфере обеспечения национальной безопасности. При этом, необходимо учитывать и то обстоятельство, что в данном случае мы говорим о главе государства не как о физическом лице, назначенном на данную должность, а как о специализированном государственном институте президентства, включающем в свой состав, например, разветвленную структуру Администрации Президента РФ (почти две тысячи сотрудников, в том числе, полномочные представители главы государства в федеральных округах), такой конституционный совещательный орган, как создаваемый при Президенте РФ Совет Безопасности, помогающий главе государства определять свою общую политику и стратегию действий в сфере обеспечения национальной безопасности, а также Государственный Совет Российской Федерации, который также является конституционным и государственным органом, но в данном случае помогает Президенту осуществлять единую государственную политику как в сфере организации органов публичной власти, так и в сфере социально-экономического развития российского государства.

Полномочия Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности заключаются в следующем:



- определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;
- утверждает Стратегию национальной безопасности Российской Федерации [40], иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;
- формирует и возглавляет Совет Безопасности;
- устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;
- в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года N 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [45], вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения.

В соответствии с законодательством Российской Федерации и выполнением своих должностных обязанностей Президентом РФ принимаются такие меры, как:

- вводится решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму;
- меры по защите Российской Федерации и ее граждан в случае принятия иностранными и (или) международными (межгосударственными) органами (организациями) решений или осуществления ими действий, противоречащих интересам Российской Федерации и (или) основам публичного правопорядка Российской Федерации.

Кроме указанных полномочий, Президент РФ решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты:

- информации и государственной тайны;
- населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Осуществляет глава государства и иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Можно прийти к промежуточному выводу, в соответствии с которым самым прямым и непосредственным образом с проблематикой обеспечения национальной безопасности связаны полномочия Президента РФ как лица, определяющего внутреннюю и внешнюю политику российского государства, определенную взаимосвязь здесь можно

В настоящее время в сфере обеспечения национальной безопасности был создан такой новый для отечественного государства специализированный орган, как Совет Безопасности при Президенте РФ, который имеет свой собственный весьма сложный статус в системе государственного управления. При этом, данный Совет может быть также отнесен и к президентской власти в Российской Федерации.

Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие Президенту Российской Федерации в реализации той части его полномочий, которая связана с вопросами 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 Совет Безопасности формируется и возглавляется Президентом РФ, который в числе прочего утверждает своим актом Положение о Совете Безопасности Российской Федерации.

В целях реализации задач и функций Совета Безопасности Президентом Российской Федерации также может создаваться его структура, которая включает как рабочие органы Совета Безопасности так и аппарат СБ.

Основными задачами, выполнение которых предусматривается федеральным законом для Совета Безопасности при Президенте РФ, являются: обеспечение условий для осуществления главой государства своих полномочий в области обеспечения национальной безопасности; формирование и координация государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и контроль за ее реализацией на всех уровнях публичной власти; планирование, прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, целеполагание в области обеспечения функционирования системы национальной безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы в каждый момент времени, выработка мер по их нейтрализации; подготовка предложений главе государства о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий; о применении специальных организационных и экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности и о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения как на отдельных территориях Российской Федерации, так и в государстве в целом; координация деятельности органов государственной власти как на федеральном уровне так и на уровне субъектов РФ по реализации принятых главой государства решений в области обеспечения национальной безопасности; оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.

Основными функциями Совета Безопасности при Президенте РФ выступают: рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения национальных интересов Российской Федерации и триады безопасности личности, общества и государства, поддержание гражданского мира и согласия в государстве, охрана суверенитета российского государства, его независимости и государственной целостности, предотвращение разнообразных внутренних и внешних угроз. Основополагающее значение имеет также пресечение действий, направленных на отчуждение части территории России, пресечение призывов к подобного рода действиям. Осуществляя свою деятельность,

Совет Безопасности также предпринимает усилия, касающиеся организации обороны, Вооруженных Сил России, военного строительства, оборонного производства, научного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, международного сотрудничества в области обеспечения национальной безопасности. В числе прочего осуществляется анализ получаемой разными путями информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о социально-политической и об экономической ситуации в государстве, о состоянии соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, при непосредственном участии Совета Безопасности осуществляется разработка и уточнение стратегии национальной безопасности Российской Федерации (действующая редакция была принята в 2021 году), иных концептуальных и доктринальных документов в сфере стратегического планирования, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности.

Совет Безопасности также непосредственно осуществляет стратегическое планирование в области обеспечения безопасности во всех четырех аспектах подобного рода деятельности: целеполагании, планировании, прогнозировании и программировании. Кроме того данный орган проводит рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к его ведению. На постоянной основе осуществляется подготовка проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения национальной безопасности, а также осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности. Это связано также с вопросом организации работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и осуществление контроля за их реализацией. Наконец, к ведению Совета Безопасности РФ относится также и организация, планирование научных исследований по вопросам его деятельности.

Президент Российской Федерации при наличии подобного рода необходимости может возложить на Совет Безопасности также выполнение и иных задач и функций в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

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.

Заместитель Председателя Совета Безопасности освобождается от ответственности за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции, в случае, если

несоблюдение таких ограничений, запретов и требований, а также неисполнение таких обязанностей признается следствием не зависящих от него обстоятельств в порядке, предусмотренном частями 3 - 6 статьи 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

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, Президентом РФ определяются также и полномочия Секретаря Совета Безопасности.

Деятельность Совета Безопасности осуществляется в форме заседаний и совещаний. Порядок организации и проведения заседаний и совещаний Совета Безопасности определяется Президентом Российской Федерации.

Решения Совета Безопасности принимаются на его заседаниях и совещаниях постоянными членами Совета Безопасности в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации. Постоянные члены Совета Безопасности обладают равными правами при принятии решений. Решения Совета Безопасности вступают в силу после их утверждения Президентом Российской Федерации.

Вступившие в силу решения Совета Безопасности обязательны для исполнения государственными органами и должностными лицами. В целях реализации решений Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут издаваться указы и распоряжения [43].

По нашему мнению, само прилагательное «совещательный», часто используемое, когда речь заходит об организации деятельности Совета Безопасности РФ, толкуется как «имеющий право обсуждения каких-либо дел, но не решения их». Совещательные органы именуются советами и образуются для предварительного рассмотрения вопросов и подготовки по ним предложений, носящих рекомендательный характер. Кроме того, если для примера рассмотреть «родственный» орган при Президенте – Государственный совет, то его решения не являются обязательными, но при необходимости оформляются указами, распоряжениями или поручениями Президента. Но в случае с Госсоветом решения «оформляются» нормативными актами Президента, а в случае с Советом Безопасности – в целях реализации решений Совета Безопасности Президентом Российской Федерации могут издаваться указы и распоряжения. То есть, акт Президента – это не само решение, а его реализация.

С другой стороны, не нужно забывать, что председателем Совета Безопасности является сам Президент и он скрепляет каждое решение совещательного органа, тем самым соглашаясь с ним и подписывая его как глава государства. При этом сложно представить, что документ, исходящий от главы государства, имеет рекомендательный характер. Несмотря на это обстоятельство, признавать юридическую силу за решениями Совета

Безопасности весьма спорно, если они не оформлены нормативными правовыми актами Президента [13].

Как пишет по данному поводу В.И. Мельников, «важнейшим для определения статуса Совета Безопасности Российской Федерации и его места в общегосударственной системе обеспечения национальной безопасности является вопрос о правовом статусе и иерархическом положении в этой системе его секретаря, т.к. именно он представляет и олицетворяет эту структуру государства в целом» [22].

Как отмечено в современном исследовании, несмотря на то, что в системе обеспечения национальной безопасности определяющее значение принадлежит федеральным органам власти, субъекты РФ также наделены определенными полномочиями в указанной сфере общественных отношений, их законодатель наделил определенной мерой самостоятельности, позволяющей самим определять ряд выполняемых в сфере обеспечения национальной безопасности функций. В российских регионах распространение получила практика создания советов безопасности при главах субъектов РФ в качестве консультативных и совещательных органов. В литературе высказываются предложения о целесообразности конструирования вертикали советов безопасности, включающей органы федерального, регионального и муниципального уровней [2].

Можно прийти к выводу, что глава российского государства, рассматриваемый в качестве Гаранта Конституции РФ, в качестве Верховного главнокомандующего, а также во всем единстве своих иных многочисленных статусов, в числе которых выделяется его статус в качестве Председателя Совета Безопасности Российской Федерации, обладает обширными и значительными полномочиями в плане обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в том числе, и посредством использования соответствующих административно-правовых методов и подходов.

Будучи органом законодательной и представительной ветви власти,



Федеральное Собрание Российской Федерации участвует в обеспечении режима национальной безопасности в определенной степени опосредовано. При этом, однако, функции этого органа занимают в сфере обеспечения национальной безопасности особое место, а роль и значение их качественного выполнения для достижения требований режима обеспечения национальной безопасности трудно переоценить.

Отдельные полномочия в области обеспечения национальной безопасности были предусмотрены в законодательстве для каждой из палат Федерального Собрания Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

В частности, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

- рассматривает принятые Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федеральные законы в области обеспечения безопасности;
- утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;
- проводит консультации по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности.

Само осуществление законодательной деятельности и ее высокое качество, безусловно, имеет очень большое значение в сфере обеспечения национальной безопасности. Качественные законы, учитывающие как интересы граждан, так и потребности развития общества, сбалансированная

система законодательства, учитывающая все новые опасности и угрозы, которые могут возникнуть перед государством, качественно развитый институт юридической ответственности, в рамках которого государство имеет возможность прореагировать на любое опасное деяние, как действие, так и бездействие. Все указанные факторы для обеспечения национальной безопасности, безусловно, очень важны. Формируемое представительным органом власти законодательство не должно содержать в себе как пробелов, так и коллизий – всякого рода имеющиеся в данном отношении недостатки, преломляясь в сознании адресатов правовых норм, вызывают в обществе состояние правового нигилизма и анархии, а имеющиеся в нормативных предписаниях недостатки не позволяют успешно противостоять имеющимся в данном отношении угрозам. Напротив, качественный и эффективный закон обуславливает его эффективное применение в последующем, а угрозы национальной безопасности, даже если таковые возникнут, смогут эффективно разрешаться исходя из принципа законности.

Другим важным элементом вовлечения Федерального Собрания Российской Федерации в механизмы обеспечения национальной безопасности является участие как Совета Федерации, так и Государственной Думы в назначении на свои посты высших должностных лиц, занимающих государственные должности в системе управления российским государством.

Важнейшее место в плане повышения состояния защищенности российского государства от внутренних и внешних угроз должно занимать своевременное и эффективное совершенствование законодательства, направленное на предотвращение разнообразных угроз. Причем, все законодательные реформы должны быть проведены своевременно и не должны характеризоваться юридический идеализмом – принятый, но не реализующийся закон на практике принесет ущерба больше, чем если бы соответствующий закон вообще не был принят.

Главнейшим, чем правотворческая деятельность может способствовать в обеспечении национальной безопасности, будет принятия соответствующих

пакетов законов [4] – системных, обеспеченных средствами своего контроля и юридической ответственностью, способных должным образом регулировать деятельность органов исполнительной власти, направленную на обеспечение национальной безопасности.

Деятельность Федерального Собрания Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности следует подвергнуть обоснованной критике и, прежде всего, с точки зрения внешнеполитических аспектов осуществления такой деятельности. «Нормативно-правовая база реализации парламентскими институтами функций влияния на внешнюю политику государства отличается неполнотой и нечёткостью. В структуре действующего внешнеполитического механизма Федеральное Собрание не имеет возможностей в полной мере воплотить на практике обозначенный в нормативно-правовой базе потенциал воздействия на внешнеполитический процесс. Учитывая обстоятельства, недостаточно им используется и опция межпарламентского сотрудничества и парламентской дипломатии. Имеются и проблемы во взаимодействии палат Федерального Собрания по внешнеполитическим вопросам, приводящие к периодически возникающим между Государственной Думой и Советом Федерации конфликтным ситуациям, несогласованным и нескоординированным действиям, сужая круг возможностей и уменьшая эффективность влияния парламентских институтов на государственную внешнюю политику» [29].

Можно прийти к выводу, что при обсуждении вопроса о роли российского парламента в сфере обеспечения национальной безопасности, на первое место необходимо поставить его законодательную функцию, но только такой функцией деятельность представительного органа в сфере обеспечения национальной безопасности не ограничивается. Большое значение имеет также деятельность парламента, как органа, непосредственно участвующего в назначении на должность ряда высших должностных лиц, участвующих, в числе прочего, в обеспечении национальной безопасности посредством использования методов административного права) [23]. Значительную роль

выполняют также функции парламента, как органа, осуществляющего парламентский контроль, а также международное сотрудничество, в том числе и по вопросам, связанным с обеспечением национальной безопасности российского государства.

Органом, возглавляющим исполнительную ветвь власти в Российской Федерации является Правительство РФ. Именно исполнительная власть часто ассоциируется с механизмами административного управления в государстве в том случае, если подобного рода механизмы рассматриваются в узком смысле этого слова. Полномочия Правительства РФ в области обеспечения национальной безопасности включают в себя совокупность таких направлений деятельности, как участие в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, формирование федеральных целевых программ в области обеспечения безопасности и обеспечение их реализации, установление компетенции федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых Правительство РФ осуществляет, организация обеспечения органов публичной власти средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности, а также осуществление и иных полномочий в области обеспечения безопасности, возложенные на Правительство РФ Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Органы исполнительной власти, в том числе, возглавляющее их систему Правительство Российской Федерации, безусловно обладают ведущей ролью в сфере обеспечения национальной безопасности. Это можно связать с тем обстоятельством, что осуществляемое ими государственное управление связано с руководством и распорядительством, координированием, информированием и контролем, то есть с выполнением таких задач и функций в системе государственного управления, которые самым прямым и

непосредственным образом направлены на обеспечение национальной безопасности.

Весьма большое значение в сфере обеспечения национальной безопасности имеет также деятельность входящих в состав Правительства РФ федеральных министров. Естественным представляется, что такие федеральные министры, как министр обороны, министр чрезвычайных ситуаций или министр внутренних дел самым прямым и непосредственным образом сталкиваются с задачами обеспечения национальной безопасности в рамках своей ежедневной служебной деятельности. Но обеспечивают национальную безопасность в результате своей эффективной работы и иные министры, так, например, задачи экономического развития, поддержания здравоохранения на высоком уровне, воспитание и образование следующих поколений, развитие российской науки, повышение финансовой стабильности и т.д. – все эти и многие другие функции, выполняемые министерствами, которые возглавляют входящие в состав Правительства РФ министры, также имеют самое прямое и непосредственное значение для уверенного обеспечения национальной безопасности российского государства.

Считаем, что в сфере государственного управления невозможно выделить сферы, неуспех в осуществлении управления которыми не повлиял бы на общее состояние безопасности российского государства. Деятельность любого государственного органа в целом и федерального министерства в частности имеет самое прямое и непосредственное отношение к проблематике обеспечения состояния безопасности в государстве и обществе и, рассматриваемая в подобном качестве, должна подлежать особому вниманию и контролю как со стороны представителей гражданского общества, так и со стороны самого государства непосредственно.

По нашему мнению, необходимо уделять внимание и политической, и нормативной, и содержательной поддержке реформы государственного управления на федеральном уровне. Уже рассмотренная нами ранее проблематика совершенствования российского законодательства в сфере

обеспечения национальной безопасности приобретает важнейшее значение во взаимодействии органов исполнительной власти внутри системы этих органов, повышает как оперативность, так и эффективность решения ими поставленных задач.

Отмечено, что значительное внимание в плане совершенствования существующих подходов необходимо уделять изучению и адаптации лучших практик при решении данных вопросов в других странах, отмечается даже, что зарубежное законодательство, основанное на опыте предшествовавшей ему системе законодательства, может дать начало либо же полностью разрешить проблему взаимодействия органов внутри системы исполнительной власти Российской Федерации. Но с подобной точкой зрения мы не можем полностью согласиться – при осуществлении указанного заимствования необходимо всегда будет учитывать историко-культурную специфику Российской Федерации, которая всегда будет иметь значительные отличия от любого западного государства.

В качестве последнего направления по повышению эффективности взаимодействия Правительства РФ с органами государственной власти и управления можно выделяется развитие институтов коммуникаций для информирования граждан о деятельности Правительства РФ и его взаимодействия с иными органами государственной власти [37].

Указанная проблема, безусловно, нуждается в своем разрешении. Часто даже не только деятельность самого государства, но деятельность негосударственных средств массовой информации, осуществляемая ненадлежащим образом, вводит население в заблуждение о происходящих в сфере обеспечения национальной безопасности процессах. Здесь требуется разработать соответствующую практику информирования, речь может идти о формировании государством своей обособленной информационной политики, которая бы позволяла населению знакомиться с деятельностью как Правительства РФ, так и иных органов исполнительной власти.

Рассматривая преимущественно проблематику обеспечения

продовольственной безопасности государства, Н.М. Михайлова пишет о том, что реализуя свои функции Правительство РФ, как и иные органы исполнительной власти, находятся в непрерывном взаимодействии с иными звеньями государственного аппарата России.

В связи с тем, что с каждым годом законодательство дополняется всё новыми и новыми нормами, у органов исполнительной власти возникают новые обязанности и их не всегда получается осуществлять с равной степенью эффективности, дополнительных усилий и внимания в данном случае требует проблематика координации как между государственными органами, так и между функциями, ими выполняемыми [26].

Как пишет И.В. Митрофанова, «в иерархии документов стратегического планирования при разработке «Основных направлений деятельности Правительства РФ» должны быть учтены положения среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ, а также Указы Президента РФ, юридически оформляющие Послания Президента РФ. Основные направления деятельности Правительства РФ являются ориентиром разработки планов деятельности федеральных органов исполнительной власти, транслируя в своих положениях приоритеты развития отраслей экономики из отраслевых стратегий» [24]. Правительство Российской Федерации должно стать органом, активная деятельность которого как на этапе осуществления стратегического планирования, так и на этапе реализации сформулированных планов и программ позволит повысить эффективность государственного управления в целом и эффективность реализации государственной стратегии в сфере обеспечения национальной безопасности в частности.

Можно прийти к выводу, что деятельность Правительства РФ и иных органов государственной власти в сфере реализации административно-правовых методов и подходов обеспечения национальной безопасности имеет определяющий характер. Данные органы в своей деятельности непосредственно участвуют в сфере реализации государственной стратегии обеспечения национальной безопасности, с чем связана их деятельность по

руководству, распорядительству, планированию, прогнозированию, контролю, мониторингу и реализации механизмов юридической ответственности в отношении субъектов, на национальную безопасность посягающих.

Нельзя не упомянуть и про режим законности, который не мыслится в отсутствие полного и обязательного для всех субъектов права соблюдения положений Конституции. И в этом смысле можно отдельно акцентировать внимание, что приоритет конституционных норм абсолютен и пронизывает всю ткань государственной жизни снизу доверху, начиная от определения самого статуса субъектов Российской Федерации, через их предметы ведения и заканчивая полномочиями органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти ее субъектов.

И в этом видится еще один неизбежный довод в пользу вывода об отсутствии самостоятельной суверенной правосубъектности субъектов Российской Федерации. Такой уровень правосубъектности возможен лишь на федеральном уровне. К сожалению, об этом прямо не указано в Конституции РФ, но выводится из всей системы правовых норм, включенных в ее состав, и неоднократно подтверждено Конституционным Судом РФ.

Обеспечение права на судебную защиту. Правовая позиция Конституционного Суда РФ в рамках указанного вопроса заключается в необходимости предоставления и закрепления конкретных гарантий данного права, закрепленного ст. 46 (ч. 1 и 2) Конституции Российской Федерации. Только наличие названной системы гарантий способно обеспечить защиту и восстановление прав и законных интересов граждан и иных субъектов.

«Право каждого на судебную защиту, обеспечиваемое путем рассмотрения его дела законным, независимым и беспристрастным судом, означает, в частности, что рассмотрение дел должно осуществляться законно установленным, а не произвольно выбранным судом; признание же суда законно установленным требует, чтобы его компетенция по рассмотрению данного дела определялась законом» [17].



Отдельным предметом рассмотрения Конституционным Судом были и остаются нарушения права на судебную защиту. Данное право, безусловно носящее универсальный и межотраслевой характер, тем не менее имеет выраженные особенности применительно к различным отраслям права, и, прежде всего, процессуальным отраслям. Более того, в каждой отрасли данное право в большей или меньшей степени подвергается ограничительному толкованию. Именно поэтому для его реализации огромное значение имеют правовые позиции Конституционного Суда, включая и приведенную выше. Огромное количество ограничительных норм и обыкновений правоприменительной практики в реализации данного права были сняты именно благодаря позициям Конституционного Суда, позволившие в большей степени гарантировать реальность реализации права на судебную защиту.

Неопределенность правовых норм. По данному вопросу Конституционным Судом выработан всеобъемлющий подход, заключающийся в недопустимости правовых неопределенностей при издании или изменения правовых актов. Правовая неопределенность может рассматриваться как возможность толковать одну и ту же норму различным образом, что в конечном счете вызывает подмену правовых явлений различного рода конъюнктурными моментами (экономическими, политическими, социальными и т.д.). Суд отметил, что общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы исходит из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (ст. 19, ч. 1 Конституции Российской Федерации), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями.

В этом смысле правовая неопределенность наоборот допускает, и даже предполагает, ничем не ограниченное усмотрение правоприменяющих субъектов, а также избирательность применения норм права в целом и правовых репрессий в частности. В конечном счете это прямой путь к произволу, а следовательно, нарушению целого ряда конституционных

принципов, как, например, принципов равенства, а также верховенства закона [18].

В другой правовой позиции КС РФ указал на «важность правовой определенности при проведении судебного разбирательства. Нарушение же принципа справедливого судебного разбирательства, принципа правовой определенности порождает неправомерное ограничение конституционного права на судебную защиту и доступ к правосудию, которое относится к основным неотчуждаемым правам и свободам человека и одновременно выступает гарантией всех других прав и свобод, признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Правосудие же, как таковое, должно обеспечивать эффективное восстановление в правах и отвечать требованиям справедливости» [19].

Названные правовые позиции Конституционного Суда РФ, равно как и многие другие, в своей взаимосвязи исходят из системного характера правового регулирования всей совокупности общественных отношений, то есть из взаимозависимости и взаимообусловленности правовых норм. В этом видится формальное, внешнее выражение режима законности. И с точки зрения реализации названных позиций Конституционного Суда именно здесь кроется базис законности, который в конечном счете предполагает необходимость и обязательность соблюдения норм права, правила их непротиворечивого толкование, порядок их изменений, непробельность и непротиворечивость.

Конституционный Суд РФ в своих постановлениях не раз ссылался на режим конституционной законности. Во-первых, во имя поддержания данного режима Конституционный Суд РФ вводит некоторые допущения, в частности: «Конституция Российской Федерации не исключает введение федеральным законодателем – в целях поддержания конституционного режима законности при осуществлении местного самоуправления и защиты прав граждан - адекватных мер ответственности органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления, включая досрочное

прекращение их полномочий» [22].

Приведенное положение еще раз акцентирует внимание на значение режима законности, средства и механизмы его реализации.

Таким образом, можно предложить следующие основные выводы.

Режим законности находит свое формальное выражение в национальных законодательных актах. По распространенной в литературе точке зрения именно таким образом и происходит формирование нормативной базы законности. Однако далеко не все правовые нормы, содержащиеся в законодательных и подзаконных актах, могут быть признаны легитимными в силу фактического или потенциального нарушения ими основных прав и свобод человека и гражданина. Также невозможно не учитывать наличие многочисленных норм, противоречащих как иным равнозначным им нормам, так и нормам актов более высокой юридической силы. Такое положение законодательства не является чем-то исключительным и самим своим фактом подрывает идею законности.

Конституция не ограничивается лишь провозглашением право и свобод личности, но и содержит в себе развернутый механизм их гарантирования. Ключевым в этом ряду, выступает конституционное предписание, что ограничения провозглашенных прав и свобод возможно лишь на основании закона и в интересах общего блага.

По общему правилу принцип законности напрямую включен в систему соответствующих отраслевых принципов. Следовательно, справедливо будет признать мультиправовой характер данного принципа и констатацию того обстоятельства, что он действует во всех возможных сферах общественных отношений без какого-либо исключения как на теоретическом, так и правоприменительном уровнях.

Разного рода ограничения сами по себе являются значимым элементом режима законности. Также они рассматриваются и как механизм гарантирования реализации этого режима. Одновременно с этими характеристиками возможна и следующая – ограничения также выступают

предметом воздействия нормативной регламентации режима законности, что, в свою очередь, необходимо предполагает, что законность остается ключевым критерием при установлении любого обязывающего требования.

Основные проблемы на современном этапе, препятствующие движению к фактической реализации режима законности, видятся в следующем:

- очевидная несогласованность и разбалансированность системы нормативной базы, в частности, значительный объем фактически недействующих, противоречивых актов, подрывающих самые основы государства;
- отсутствие развитого правового менталитета на основе признанных общечеловеческих ценностей;
- чрезвычайно низкий уровень правовой грамотности подавляющей части населения;
- высокий уровень коррупции государственного аппарата, включая судебные и правоохранительные органы.

Принцип законности является основополагающим в деятельности Конституционного Суда. В актах Конституционного Суда РФ этот принцип возводится в ранг «конституционной законности», что предполагает возвышение данного принципа над иными законоположениями в силу его совершенно особого, конституционного и универсального статуса.

Правовые позиции Конституционного Суда РФ в своей взаимосвязи исходят из системного характера правового регулирования всей совокупности общественных отношений, то есть из взаимозависимости и взаимообусловленности правовых норм. В этом видится формальное, внешнее выражение режима законности. И с точки зрения реализации позиций Конституционного Суда именно здесь кроется базис законности, который в конечном счете предполагает необходимость и обязательность соблюдения норм права, правила их непротиворечивого толкование, порядок их изменений, непробельность и непротиворечивость.

## **2.2 Другие органы публичной власти как субъекты обеспечения национальной безопасности**

Анализ правоотношений, возникающих в настоящее время в сфере реализации механизмов обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации, позволяет уверенно утверждать, что в том или ином объеме каждый из органов государственной власти и местного самоуправления обладает определенными и свойственными ему полномочиями в области обеспечения безопасности.

Сфера обеспечения национальной безопасности не может быть ограничена только органами публичной власти федерального уровня. Определенные функции здесь выполняют также и органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, однако в качестве наиболее главной функции указанных органов выступает соблюдение действующего законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности.

Единственное, что деятельность некоторых органов власти будет направлена на обеспечение национальной безопасности прямым и непосредственным образом (будет носить специальный характер), деятельность же других органов будет направлена на решение целого ряда задач в сфере руководства социально-экономическим развитием российского государства, а задачи обеспечения национальной безопасности будут в данном случае достигаться в определенном смысле этого слова опосредованно (направленная на обеспечение национальной безопасности деятельность соответствующих звеньев государственного аппарата может быть обозначена, как характеризующаяся своим «общим» характером).

Естественным является предположить, что все органы государственной власти, которые участвуют в обеспечении национальной безопасности, большое внимание должны уделять своему эффективному взаимодействию, позволяющему должным образом соотносить их усилия. Возможен здесь и

синергетический эффект – деятельность различных органов, направленная на обеспечение национальной безопасности, взятая в единстве всех составляющих ее компонентов, способна приобрести новые качества и возможности, чем деятельность тех же самых органов, если бы она осуществлялась обособленно.

Цель соответствующего государственного управления, таким образом, может заключаться в формировании комплексного и единообразного подхода к определению содержания и основных черт взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности [49].

В настоящее время далеко недостаточно используется в сфере обеспечения национальной безопасности тот потенциал в сфере обеспечения национальной безопасности, который имеется у органов местного самоуправления [30]. Рассматриваемые с точки зрения их непосредственного осуществления, муниципально-правовые механизмы реализации полномочий публичной власти на местном уровне на самом деле очень близки по своему характеру к реализации административно-правовых механизмов и методов в области обеспечения национальной безопасности, применяемых на уровне российского государства, в связи с чем обнаружение в данном случае возможности взаимодействия и сотрудничества между органами, относящимися к различным уровням власти, кажется очевидным.

Другой важной проблемой, требующей в настоящее время своего решения, является обеспечение того места, которое занимает прокуратура Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности. Соответствующие исследования в настоящее время в юридической науке в целом еще отсутствуют, но были проведены многочисленные изучения, связанные с ролью прокуратуры в плане обеспечения того или иного аспекта национальной безопасности. Рассматривается проблематика обеспечения такого важного в сфере обеспечения национальной безопасности направления деятельности прокурорских работников, как выполнение ими функций

противодействия коррупции. При этом, можно отметить, что прокуратура осуществляет противодействие коррупции как непосредственно, так и посредством координации деятельности иных органов государственной власти – правоохранительных органов, осуществляющих противодействие коррупции [51].

Рассматривается место и роль органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере национальной безопасности, противодействия терроризму и экстремизму. Сформулированы конкретные предложения по совершенствованию деятельности органов прокуратуры по рассматриваемому вопросу [21].

Имеются и иные исследования, в рамках которых оценивается роль и место прокуратуры в плане обеспечения того или иного аспекта регулирования национальной безопасности.

Анализируются конституционно-правовые основы, положение и правовой статус органов внутренних дел (полиции) в системе деятельности органов и организаций, в обеспечении национальной безопасности участвующих. Рассматриваемым автором также исследуется понятие и система принципов деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения национальной безопасности, обосновываются направления совершенствования рассматриваемой деятельности [12]. Отметим, что противодействие преступности, обеспечение безопасности дорожного движения и иные направления деятельности органов полиции, безусловно, могут приобретать определяющее значение в плане обеспечения национальной безопасности. Кроме того, органы полиции привлекаются также и к делу противодействия терроризму и экстремизму.

Проблема совершенствования взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности заключается в отсутствии необходимой координации: мероприятий по реализации административной реформы на федеральном и региональном уровнях, деятельности федеральных органов

исполнительной власти по внедрению систем информационного обеспечения административных процедур, действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти отдельных субъектов Российской Федерации, их соотношения с деятельностью органов местного самоуправления.

Несмотря на то, что в последние годы межведомственное сотрудничество между различными органами государственной власти в Российской Федерации показывает свое неуклонное развитие, что касается, например, их информационного взаимодействия, в данном отношении необходимо и дальнейшее совершенствование, в принципе, работа по повышению сотрудничества между различными органами государственной власти должна происходить непрерывно. В части организации взаимодействия различных органов, участвующих в сфере реализации требований обеспечения национальной безопасности, основными задачами являются:

- повышение эффективности взаимодействия исполнительной власти и гражданского общества и повышение прозрачности деятельности исполнительной власти [33];
- организация взаимодействия федеральной исполнительной власти, административной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- осуществление постоянного информационного взаимодействия в сфере обеспечения национальной безопасности на всех уровнях государственного управления.

Можно прийти к выводу, что каждый из органов государства или местного самоуправления в той или иной степени участвует в обеспечении национальной безопасности. Значительную роль в указанном отношении имеют правоохранительные органы, участвующие в реализации государственной функции в сфере осуществления контроля и надзора и реализации института юридической ответственности в отношении правонарушений, на национальную безопасность посягающих.



## **Глава 3 Проблемы и перспективы совершенствования государственной политики в области обеспечения национальной безопасности**

### **3.1 Проблемы реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности**

Изменения, которые сфера обеспечения национальной безопасности претерпевает в последние годы, заставляет по-новому взглянуть на проблему реализации государством своей эффективной политики в области обеспечения национальной безопасности.

Подобного рода направленности приложения государством своих усилий, позволяет говорить о том, что такого рода политика может одновременно носить как внутренний, так и внешний характер. И если внешнегосударственные аспекты деятельности Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности связаны бывают преимущественно с геополитическими факторами, сложившимися в последние годы, ее внутригосударственные аспекты бывают обусловлены внутренними кризисными явлениями, которые находят проявление в жизнедеятельности как российского государства, так и российского общества в процессе его поступательного развития. Следует отметить, однако, что даже внутренние аспекты обеспечения национальной безопасности в последние годы невозможно рассматривать без учета складывающейся внешнеполитической ситуации. Беспрецедентные экономические санкции, затраты на проведение специальных военных операций на территории Сирийской арабской республики и Украины, международная экологическая повестка, кризисные явления, которые являются свойственными современной международной экономики, а также развитие пандемии коронавируса и иных заболеваний, затрагивающих территорию сразу многих государств мира – указанные факторы, имея международный характер, безусловно самым

прямым и непосредственным образом отражаются на внутригосударственной политике в сфере обеспечения национальной безопасности.

. Президент РФ не только вправе определять общие направления внутренней и внешней политики российского государства, но, как Верховный главнокомандующий, лицо, возглавляющее как Совет Безопасности, так и Государственный Совет, вправе лично привести в жизни многие из принимаемых им решений. Это касается как издания соответствующих нормативно-правовых актов в плане обеспечения правового регулирования сферы обеспечения национальной безопасности, так и осуществление непосредственного руководства, принятия юридически значимых решений. Так, например, Президент РФ (с последующим утверждением Советом Федерации Федерального Собрания РФ) вправе ввести на территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях как режим чрезвычайного положения (направленный на противодействие внутренним угрозам как социального, так и природного или техногенного характера), так и режим военного положения (направленный, в свою очередь, на противодействие внешним угрозам, обычно выраженным в проявлении агрессии с территории иностранного государства).

Президентом Российской Федерации также решаются вопросы о применении вооруженных сил Российской Федерации против вражеских сил и формирований, находящихся на территории иностранного государства. Причем такое применение возможно как посредством непосредственного направления российских подразделений и соединений за рубеж, так и посредством применения вооружения с территории Российской Федерации по, например, террористическим формированиям, которые базируются на территории ближайших или даже более отдаленных зарубежных стран. Такая практика нашла свое применение, например, при борьбе с запрещенным в России Исламским государством, которое являло собой террористическую организацию, действующую на территории Ирака и Сирии.

Не следует забывать и о том, что министры так называемого «силового блока», куда относятся, например, министры обороны, внутренних или иностранных дел, подчиняются непосредственно главе российского государства. Его полномочия в сфере обеспечения национальной безопасности, таким образом, следует считать весьма и весьма значительными.

При этом, подобное сосредоточение такого большого круга полномочий в руках одного человека, на наш взгляд, может вызывать определенного рода опасения. В критической ситуации в отсутствие Президента РФ многие решения просто не смогут быть приняты. В связи с этим представляется актуальным вопрос о назначении «заместителя» Президента РФ, который бы мог в таких ситуациях и при отсутствии Верховного главнокомандующего, самостоятельно принять ответственность за принятие соответствующих решений и действий.

С точки зрения современной Конституции РФ, в случае отсутствия Президента РФ, его обязанности исполняет Председатель Правительства РФ. Однако данное должностное лицо в рамках занимаемой им должности основные свои полномочия осуществляет в плане реализации механизмов социально-экономического развития российского государства. Если же говорить о вопросах обеспечения национальной безопасности, то к ведению Правительства РФ относится определение вопросов финансирования соответствующей деятельности – например, выделение необходимых материальных ресурсов для того, чтобы обеспечить функционирование российских войск и воинских формирований, направляемых для проведения соответствующей операции за рубежом. В определенной степени выведены из под ведения Председателя Правительства РФ также как вопросы оборонного строительства, так и вопросы противодействия чрезвычайным ситуациям – соответствующие министры подотчетны непосредственно главе государства. Таким образом, в условиях чрезвычайной ситуации, данному

должностному лицу будет непросто сразу разобраться в существе возникших проблем.

Можно сделать вывод, что в создавшихся условиях можно было бы расширить полномочия Совета Безопасности Российской Федерации. В настоящее время, он рассматривается в качестве конституционного совещательного органа, помогающего принимать Президенту РФ решения, в сфере обеспечения национальной безопасности. При этом, в его состав входят высшие руководители различного рода «силовых» подразделений в Российской Федерации или, например, руководитель Службы внешней разведки.

По сему было бы логичным внести изменения в Конституцию Российской Федерации и в закон «О безопасности» и предусмотреть, что в условиях отсутствия Президента РФ, Совет Безопасности может принимать коллективные решения простым голосованием. Данные решения, в свою очередь, могли бы в кратчайшие сроки поступать на рассмотрение Совета Федерации для своего последующего утверждения. Указанное предложение могло бы позволить повысить устойчивость системы управления российским государством при возникновении различных угроз внутреннего и внешнего характера в период отсутствия главы российского государства.

Другой проблемой, которая приобретает насущный характер в настоящее время, может быть названа недостаточная вовлеченность институтов гражданского общества в дело обеспечения национальной безопасности. В условиях проведения специальной военной операции на территории Украины мы видим, как самоорганизация граждан в ряде случаев позволяет обеспечивать российскую армию рядом необходимым ей предметов, позволяет она поддерживать и высокий моральный дух участников специальной военной операции.

В условиях постоянной террористической угрозы, в которых в последние годы живет российское государство, помощь активных граждан и представителей гражданского общества, различного рода некоммерческих

организаций, могла бы иметь важное и даже определяющее значение в противодействии террору, что могло найти свое выражение как в соответствующем информировании государственных органов, оказании содействия Федеральной службе безопасности России, так и совершении отдельных действий, позволяющих усилить национальную безопасность на отдельных местностях и территориях.

### **3.2 Совершенствование государственной политики в области обеспечения национальной безопасности**

Проблема обеспечения национальной безопасности в рамках применения административно-правовых механизмов и норм говорит о важности определения практического приложения государственных усилий к тем сферам общественной жизни, которые в настоящее время могут быть рассмотрены в качестве наиболее важных. Так, например, практика последнего времени позволяет уверенно говорить о том, что важное место в системе обеспечения безопасности российского государства от разных видов угроз является его миграционная безопасность, а административное право должно обеспечить надлежащие механизмы в сфере обеспечения именно миграционной безопасности.

Как указывается в данном отношении в документах по стратегическому планированию в области миграции, «Целью миграционной политики является создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере защиты и сохранения русской культуры, русского

языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода» [41].

В данном случае можно говорить о том, что все существенные в данном отношении риски были отражены российским государством в рамках реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Не вызывает сомнений, что дальнейшее совершенствование в сфере повышения эффективности и улучшения организации государственной политики в области обеспечения национальной миграционной безопасности, заключается в обеспечении повышения качества соответствующей нормативной правовой базы противодействия нелегальной миграции и мер юридической ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации.

Считаем также, что очень большую роль в данном случае может иметь улучшение государством своей системы контроля въезда и пребывания иностранных граждан. Необходимо исключить ситуации, когда иностранный гражданин, в административном порядке выдворенный с территории Российской Федерации, приезжая к себе на родину «теряет» личные документы, получает новые бумаги с несколько видоизмененными именем и фамилией, после чего вновь въезжает на территории России в качестве уже другого субъекта и остается «невидим» правоохрнительным органам Российской Федерации. Обеспечение соответствующей антимиграционной безопасности в данном случае должно обеспечиваться посредством подключения как национальных, так и международно-правовых механизмов контроля и противодействия нелегальной миграции. Необходимо как прорабатывать вопросы административной ответственности в отношении нелегальных мигрантов и лиц им содействующих, так и укреплять полномочия и возможности субъектов Российской Федерации в плане определения компетентных органов и создания условий для осуществления эффективной процедуры реадмиссии и обеспечение органами законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской

Федерации функционирования специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации [36, с. 59].

Сокращение количества нелегальных мигрантов в России, обеспечение должного контроля за их перемещением позволит не только преодолеть существующую правонарушаемость в данном отношении, но также и дополнительным образом окажет положительное влияние на состояние антитеррористической и антинаркотической безопасности, уровне насильственной и экономической преступности, снизит социальное напряжение в обществе.

Другим важным в настоящее время направлением в сфере обеспечения национальной безопасности является обеспечение безопасности в сфере осуществления надлежащего природопользования и охраны окружающей природной среды. Традиционно административно-правовые механизмы в общей системе всех правовых механизмов занимают в данной сфере государственного управления ведущее место. Существует насущная необходимость, однако, дополнить их за счет применения соответствующих общественных механизмов, позволяющих подключить к обеспечению национальной безопасности ресурсы гражданского общества. Необходимым является формулирование предложений по совершенствованию и развитию государственной политики и законодательства в области общественного экологического контроля, а также по организации общественных экологических приемных [7].

Достаточно близко вопрос обеспечения экологической безопасности связан и с проблематикой предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. В настоящее время необходимо совершенствовать механизмы обеспечения защищенности населения и территорий от угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также смягчения их последствий. Необходимо вносить больше определенности и в сферу регламентации последствий возникновения указанных чрезвычайных

ситуаций в том случае, если предотвратить их все же не удастся. Традиционным является подход, в соответствии с которым в западных странах (например, в государствах Европейского Союза) основные усилия предпринимаются в сфере профилактики возникновения чрезвычайных происшествий, тогда как Российская Федерация имеет наиболее успешные механизмы ликвидации их последствий. Считаем, что в настоящее время существует необходимость в модификации подобного рода подхода, разработка новой государственной стратегии в области снижения рисков и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций. Однако, как указывает, например, А.В. Караичев, «формирование и развитие экономически целесообразной и эффективной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций требует дальнейшего реформирования, последующей систематизации и гармонизации нормативно-правовых актов на всех уровнях, в той или иной мере касающихся регулирования данной группы общественных отношений» [15].

Конечно, что только административно-правовых механизмов и даже только юридических мер для предотвращения разного рода чрезвычайных ситуаций будет недостаточно. Для их предотвращения и ликвидации негативных последствий необходима общественная поддержка, целый комплекс мер организационного и экономического характера, а сама деятельность государства в данном отношении должна характеризоваться своим системным характером.

В данном случае можно утверждать о необходимости принятия следующих неотложных действия:

- систематизация нормативно-правового регулирования на всех уровнях публичной власти, которое в той или иной мере касается вопросов функционирования административно-правовых механизмов управления и регулирования сферы национальной безопасности;



- необходимым является также выявление и устранение существующих пробелов и противоречий в действующем административном законодательстве. Соответствующая деятельность может быть определена как согласование, гармонизация нормативно-правовых актов. Требование обеспечить единство правовой системы Российской Федерации обуславливает необходимость предотвращения процессов отставания отдельных субъектов Российской Федерации в формировании законодательства о защите населения и территорий от различного рода угроз, посягающих на национальную безопасность;
- в рамках функционирования системы стратегического планирования необходимым является определение приоритетности разработки, принятия и последующей реализации новых нормативно-правовых актов и административно-правовых действий, принимаемых в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Отметим также важность согласования положений российского и международного законодательства, регулирующего обеспечение безопасности различных видов, например, в сфере противодействия инфекционным заболеваниям или чрезвычайным ситуациям.

Несмотря на сложную международную обстановку нужно пытаться также и осуществлять дальнейшее сотрудничество и обмен опытом между органами государственной власти различных стран, участвующих в реализации соответствующих административно-правовых механизмов в области обеспечения безопасности, обмен опытом и технологиями в деле борьбы с катастрофами, а также организация плотного гуманитарного взаимодействия.

Принимаемые в настоящее время нормативно-правовые акты должны обязательно предусматривать механизмы контроля из соблюдения и меры административной и иных видов юридической ответственности, применяемые к нарушителям соответствующих предписаний. Профилактические

мероприятия, однако, должны в данном случае иметь приоритет перед мерами юридической ответственности.

С сожалением следует отметить, что, несмотря на то, что в последние годы российское государство осуществляет довольно активную правотворческую деятельность в сфере обеспечения национальной безопасности, до настоящего времени на практике сохраняются многочисленные проблемы, связанные с пробельностью и коллизионностью нормативно-правовых актов. Акты, принимаемые на федеральном уровне, не всегда получают свое необходимое обеспечение как на уровне подзаконного нормотворчества, так и на уровне субъектов РФ и муниципальных образований. Указанное несовершенство нормативного регулирования представляет собой серьезную помеху в улучшении качества применения административно-правовых подходов и механизмов в области реализации национальной безопасности.

## Заключение

Механизмы обеспечения национальной безопасности в настоящее время применяются очень широко. В качестве важнейших направлений применения соответствующих механизмов можно выделить противодействие правонарушениям, информационную, экологическую безопасность, безопасность в области обороны страны и безопасности граждан и другие.

Следует, однако, говорить и о том, что существующий в нашем государстве опыт обеспечения национальной безопасности носит несколько двойственный характер. Несмотря на то, что государство исторически уделяло довольно большое внимание вопросам обеспечения своей безопасности, безопасность личности и общества зачастую обеспечивалась в меньшей степени. При этом, с точки зрения современного понимания национальной безопасности, которое является легальным в нашей стране, в данное понятие должны включаться все виды безопасности, которые только были включены в отечественное законодательство. Соответствующий подход, безусловно, имеет относительно новый характер, он не столь привычен как отечественному законодателю, так и отечественному правоприменителю.

Использование зарубежного опыта в плане обеспечения национальной безопасности в данном случае может быть обусловлено желанием как сэкономить время, потребное для разработки соответствующих механизмов и норм в плане обеспечения национальной безопасности, так и избежать проблем и неудач, вполне возможных при выборе того или иного пути реформирования отечественной системы обеспечения национальной безопасности. Сравнительный метод в данном случае может рассматриваться в качестве классического юридического подхода, позволяющего с большей вероятностью успеха определить наиболее удачные или рискованные направления государственного реформирования, выделить как те возможные юридические предписания, которые показали свою применимость и эффективность в зарубежных государствах, так и нормы, применение которых в иностранных государствах было затруднено или невозможно.

Можно прийти к выводу о значительном разнообразии подходов, существующих в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Отметим при этом, что вся деятельность и все направления в сфере обеспечения безопасности должны реализовываться совместно, комплексно и системно, в противном случае соответствующее направление государственного управления будет реализовано не полным и неполноценным образом.

Глава российского государства, рассматриваемый в качестве Гаранта Конституции РФ, в качестве Верховного главнокомандующего, а также во всем единстве своих иных многочисленных статусов, в числе которых выделяется его статус в качестве Председателя Совета Безопасности Российской Федерации, обладает обширными и значительными полномочиями в плане обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в том числе, и посредством использования соответствующих административно-правовых методов и подходов.

При обсуждении вопроса о роли российского парламента в сфере обеспечения национальной безопасности, на первое место необходимо поставить его законодательную функцию, но только такой функцией деятельность представительного органа в сфере обеспечения национальной безопасности не ограничивается. Большое значение имеет также деятельность парламента, как органа, непосредственно участвующего в назначении на должность ряда высших должностных лиц, участвующих, в числе прочего, в обеспечении национальной безопасности посредством использования методов административного права. Значительную роль выполняют также функции парламента, как органа, осуществляющего парламентский контроль, а также международное сотрудничество, в том числе и по вопросам, связанным с обеспечением национальной безопасности российского государства.

Деятельность Правительства РФ и иных органов государственной власти в сфере реализации административно-правовых методов и подходов обеспечения национальной безопасности имеет определяющий характер.

Данные органы в своей деятельности непосредственно участвуют в сфере реализации государственной стратегии обеспечения национальной безопасности, с чем связана их деятельность по руководству, распорядительству, планированию, прогнозированию, контролю, мониторингу и реализации механизмов юридической ответственности в отношении субъектов, на национальную безопасность посягающих.

Каждый из органов государства или местного самоуправления в той или иной степени участвует в обеспечении национальной безопасности. Значительную роль в указанном отношении имеют правоохранительные органы, участвующие в реализации государственной функции в сфере осуществления контроля и надзора и реализации института юридической ответственности в отношении правонарушений, на национальную безопасность посягающих.

Считаем, что было бы логичным внести изменения в Конституцию Российской Федерации и в закон «О безопасности» и предусмотреть, что в условиях отсутствия Президента РФ, Совет Безопасности может принимать коллективные решения простым голосованием. Данные решения, в свою очередь, могли бы в кратчайшие сроки поступать на рассмотрение Совета Федерации для своего последующего утверждения. Указанное предложение могло бы позволить повысить устойчивость системы управления российским государством при возникновении различных угроз внутреннего и внешнего характера в период отсутствия главы российского государства.

Другой проблемой, которая приобретает насущный характер в настоящее время, может быть названа недостаточная вовлеченность институтов гражданского общества в дело обеспечения национальной безопасности. В условиях проведения специальной военной операции на территории Украины мы видим, как самоорганизация граждан в ряде случаев позволяет обеспечивать российскую армию рядом необходимым ей предметов, позволяет она поддерживать и высокий моральный дух участников специальной военной операции.

С другой стороны, в условиях постоянной террористической угрозы, в которых в последние годы живет российское государство, помощь активных граждан и представителей гражданского общества, различного рода некоммерческих организаций, могла бы иметь важное и даже определяющее значение в противодействии террору, что могло найти свое выражение как в соответствующем информировании государственных органов, оказании содействия Федеральной службе безопасности России, так и совершении отдельных действий, позволяющих усилить национальную безопасность на отдельных местностях и территориях.

Отметим также важность согласования положений российского и международного законодательства, регулирующего обеспечение безопасности различных видов, например, в сфере противодействия инфекционным заболеваниям или чрезвычайным ситуациям.

Несмотря на сложную международную обстановку нужно пытаться также и осуществлять дальнейшее сотрудничество и обмен опытом между органами государственной власти различных стран, участвующих в реализации соответствующих административно-правовых механизмов в области обеспечения безопасности, обмен опытом и технологиями в деле борьбы с катастрофами, а также организация плотного гуманитарного взаимодействия.

С сожалением следует отметить, что, несмотря на то, что в последние годы российское государство осуществляет довольно активную правотворческую деятельность в сфере обеспечения национальной безопасности, до настоящего времени на практике сохраняются многочисленные проблемы, связанные с пробельностью и коллизийностью нормативно-правовых актов. Акты, принимаемые на федеральном уровне, не всегда получают свое необходимое обеспечение как на уровне подзаконного нормотворчества, так и на уровне субъектов РФ и муниципальных образований.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Алескеров В.И. Борьба с экстремизмом и терроризмом как один из важных элементов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Академическая мысль. 2022. № 3(20). С. 144-151.
2. Богмацера Э.В. Принципы формирования и деятельности советов безопасности субъектов Российской Федерации // Вестник Российской правовой академии. 2020. № 4. С. 28-32.
3. Булгакова Л.С. Национальная безопасность как предмет административно-правового регулирования // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2022. № 2. С. 95-97.
4. Денисов А.Ю. Компетенция федерального собрания Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности // Молодежь и научно-технический прогресс : Сборник докладов XI международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых: В 4 томах, Губкин, 19 апреля 2018 года. Том 4. С. 60-63.
5. Еряшов Е.К. Административно-правовое регулирование безопасности гражданской авиации // Вестник Национального Авиационного Университета. 2017. Т. 2, № 71. С. 169-173.
6. Жуков В.В. Общественные экологические приемные: время пришло! // Твердые бытовые отходы. 2013. № 7(85). С. 50-51.
7. Зайкова С.Н. Административно-правовое обеспечение транспортной безопасности в странах - участниках СНГ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 5(142). С. 114-122.
8. Зайкова С.Н. Особенности административно-правового регулирования транспортной безопасности в странах - участниках СНГ // Юридический вестник Самарского университета. 2021. Т. 7, № 2. С. 106-112.

9. Зайкова С.Н. Принципы национальной и транспортной безопасности: сравнительно-правовой анализ // Бизнес. Образование. Право. 2022. № 1(58). С. 218-223.

10. Закон РФ от 5 марта 1992 г. N 2446-I «О безопасности» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»

11. Иванова С.И. Деятельность органов внутренних дел (полиции) в сфере обеспечения национальной безопасности России. – Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. – 110 с.

12. Ирошников Д.В. Некоторые вопросы правового статуса Совета безопасности как совещательного органа при Президенте Российской Федерации // Актуальные проблемы теории и истории государства и права : Сборник материалов Всероссийской научной конференции, посвященной памяти проф. А.П. Печникова, Рязань, 31 октября 2014 года. С. 27-29.

13. Ищенко С.А. Некоторые административно-правовые вопросы противодействия спортивному экстремизму в рамках государственного управления физической культурой и спортом // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика : Материалы Международной научно-практической конференции, Краснодар, 16 июня 2022 года. С. 143-148.

14. Караичев А.В. Некоторые проблемные аспекты правового регулирования предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 8(75). С. 40-44.

15. Кийко М.Ю. Эволюция российской системы национальной безопасности: историко-правовой аспект // Региональные проблемы преобразования экономики. 2014. № 2(40). С. 88-94.



16. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. N 237 (первоначальный текст)

17. Коробейников А.А. Стране нужен федеральный закон «О статусе Совета Безопасности Российской Федерации» // Право и безопасность. 2008. № 3. С. 34-36.

18. Логунова Ю.В. Понятия «коррупция» и «административно-правовые меры противодействия коррупции» в российской правовой доктрине и законодательстве // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2021. № 8. С. 120-125.

19. Мамедов Э.Х. О понятии «административно-правовые средства обеспечения законности применения полицией мер административного принуждения» // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 4(62). С. 61-65.

20. Махмудов И.Т. Деятельность органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере национальной безопасности, противодействия терроризму и экстремизму // Вестник Таджикского национального университета. 2015. № 3-12. С. 71-79.

21. Мельников В.И. О правовом статусе Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации // Юридический мир. 2009. № 9. С. 4-18.

22. Мельников В.И. Парламентский контроль в сфере национальной безопасности в США и России: сравнительный политико-правовой анализ // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2011. № 4. С. 19-41.

23. Митрофанова И.В. О необходимости совершенствования основ государственного стратегического планирования в РФ // Региональная экономика. Юг России. 2020. Т. 8, № 2. С. 44-55.

24. Михайлова Л.С. Понятие административно-правовых мер обеспечения безопасности в сфере информации // Центральный научный вестник. 2019. Т. 4, № 1S(66). С. 58-60.

25. Михайлова Н.В. Правовые механизмы обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации (современный аспект) // Образование. Наука. Научные кадры. 2021. № 3. С. 62-64.
26. Мохов А.А. Экспертно-аналитическое сопровождение деятельности Совета Безопасности Российской Федерации (организационно-правовой аспект) // Публичное право сегодня. 2022. № 3(13). С. 62-76.
27. Павликовская Е.А. Понятие и виды административно-правовых режимов // Системная трансформация - основа устойчивого инновационного развития: Сборник статей Международной научно-практической конференции, Таганрог, 01 августа 2020 года. С. 91-94.
28. Пашковский П.И. Федеральное Собрание Российской Федерации в государственном внешнеполитическом механизме: проблема адекватной реакции на новые вызовы // Политическое пространство и социальное время: Синергия смыслов и ценностей: Сборник научных трудов XXXIV Международного Харакского форума, Ялта, 17–20 мая 2018 года. С. 138-142.
29. Порхунова Ю.С. Закрепление полномочий органов местного самоуправления в сфере обеспечения национальной безопасности // Закон и право. 2008. № 1. С. 63-69.
30. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»
31. Редкоус В. Понятие административно-правового режима в закрытом административно-территориальном образовании и меры по его совершенствованию // Закон и право. 2010. № 12. С. 104-107.
32. Сиракян С.А. Совершенствование взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности // Наука молодых – наука будущего: Сборник статей V Международной научно-практической конференции, Петрозаводск, 05 июня 2023 года. С. 51-55.

33. Старовойт С.А. Меры административно правового предупреждения правонарушений против собственности: правовая природа и классификация // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2019. № 1(37). С. 56-60.

34. Стахов А.И. Административно-правовое регулирование безопасности в Российской Федерации – М.: Российский государственный университет правосудия, 2021. 247 с.

35. Степанов А.В. Состояние преступности и правонарушений иностранцев в России: общие тенденции, предложения по совершенствованию государственной политики в области обеспечения национальной миграционной безопасности // Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия : сборник материалов Международной научно-практической конференции, посвященной 135-летию уголовно-исполнительной системы и 105-летию кинологической службы, Пермь, 15–16 мая 2014 года. С. 58-60.

36. Терещенко Л.К., Тиунов О.И. Информационная безопасность органов исполнительной власти на современном этапе // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 100-109.

37. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (утратил силу) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»

38. Указ Президента РФ от 17 декабря 1997 г. N 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»

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

40. Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. N 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 ноября 2018 г. N 45 ст. 6917

41. Федеральный закон от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 1998 г. N 31 ст. 3808

42. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрании законодательства Российской Федерации от 3 января 2011 г. № 1 ст. 2

43. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. N 26 (часть I) ст. 3378

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

45. Федотова Ю.Г. Элементы механизма административно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Современное право. 2018. № 7-8. С. 15-22.

46. Ханова З.К. Деятельность Совета безопасности Российской Федерации // Национальная Ассоциация Ученых. 2020. № 61-3(61). С. 47-49.

47. Хромов А.В. Административно-правовой статус добровольной дружины в период действия военного положения // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20, № 1. С. 25-36.

48. Челпаченко О.А. Административно-правовые основы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности : дисс...канд. юрид. наук. – Саратов: 2011. 207 с.

49. Чертищева С.Е. Понятие и классификация форм реализации мер административно-правового принуждения, применяемых к юридическим лицам // Актуальные проблемы и перспективы административного и административно-процессуального права: Сборник статей, Москва, 24 октября 2019 года. С. 287-291.

50. Честнов Н.Е. Координация правоохранительных органов как приоритетное направление по борьбе с коррупцией в сфере обеспечения национальной безопасности // Инновации. Наука. Образование. 2022. № 52. С. 157-161.