



УДК 343.9.018.3

О. В. Ремпель-Денисенко

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
КАК ОСНОВА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
КРИМИНАЛЬНЫМ УГРОЗАМ**

Рассмотрены современные правовые проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте необходимости совершенствования системы предупреждения и противодействия криминальным угрозам. Приведены актуальные статистические данные о совершаемых в России преступлениях, проанализированы причинно-следственные связи ухудшения криминогенной обстановки в стране. Предложены возможные пути комплексного решения наиболее сложных профильных задач.

This article explores current legal problems of national security in view of the need to improve the system of prevention of, and counteraction to, criminal threats. The author provides relevant statistics on crimes committed in Russia, analyses cause-effect relations behind the deterioration of national crime situation, and suggests integrated solutions to the most complex problems in the field.

Ключевые слова: криминальные угрозы, национальная безопасность, совершенствование действующего законодательства.

Key words: criminal threats, national security, improvement of existing legislation.

Национальная безопасность (и безопасность в целом) отображает такое состояние общественной жизнедеятельности в государстве, при котором гарантированно обеспечивается развитие личности, общества и государства, эффективно защищаются национальные интересы от любых видов внешних и внутренних угроз [3, с. 29]. Очевидно, что в системе правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации уголовному праву отводится особое место и особая роль. В сущности, уголовное право является единственным и крайним по силе своего действия инструментом государства по защите социума от криминальных угроз, к которым фактически и юридически в определенной степени можно отнести любые потенциальные и реальные угрозы национальной безопасности. Следует согласиться с мнением А. В. Наумова [9, с. 17], что огромное количество преступных актов, представленных в уголовном законодательстве, весьма красноречиво показывает потенциальные масштабы криминальных угроз национальной безопасности. Криминологический взгляд на современные сферы безопасности России дает возможность почти во всех их пунктах увидеть криминогенные и антикриминогенные реальные и потенциальные свойства, которые могут оказывать самостоятельное отрицательное воздействие на существующую систему безопасности. Более того, специалисты легко выявляют данные свойства не только среди факторов, которые создают угрозу определенной сфере национальной безопасности, и в приоритетных направлениях ее обеспечения, но и среди жизненно важных интересов общества и государства.

53



Обеспечение национальной безопасности, включая его правовую часть, — одно из наиболее важных направлений отечественной государственной политики. Россия может быть суверенным правовым государством исключительно в том случае, если на ее территории будет налажено полноценное нормативно-правовое регулирование обеспечения национальной безопасности. В настоящее время РФ постоянно сталкивается с различными угрозами своей национальной безопасности, которые распространяются на все сферы общественной жизнедеятельности: внутри- и внешнеполитическую, оборонную, информационную, духовно-культурную, национально-этническую, экономическую, промышленно-технологическую, демографическую, научную и научно-техническую, экологическую и т. д. Современные вызовы и угрозы привели к постепенной перестройке всей системы российской национальной безопасности. В последние десятилетия была практически заново создана система органов, средств и сил обеспечения национальной безопасности. Это было соответствующим образом отражено в многочисленных нормативно-правовых актах, включая федеральные конституционные законы. Однако профильные проблемы по-прежнему весьма актуальны [2, с. 5].

В современном законодательстве России еще не представлены действенные правовые инструменты и механизмы эффективного противостояния новым вызовам и угрозам национальной безопасности. Необходимо в нормативно-правовых актах уточнить и классифицировать направления деятельности государства, связанные с обеспечением национальной безопасности, поскольку современные противоречия, декларативный характер положений законов, а также их неоднозначное толкование препятствуют целенаправленной и эффективной работе профильных государственных структур.

В настоящее время базовые приоритеты и принципы безопасности изложены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. [11]. Комплексный подход к оценке широкого перечня угроз национальной безопасности предоставляет возможность обеспечить адекватное на них реагирование, сконцентрировать экономические, финансовые, интеллектуальные и прочие виды государственных и общественных ресурсов на приоритетных и самых опасных направлениях.

В качестве стратегических целей обеспечения национальной безопасности в области безопасности общества и государства определена защита основ конституционного строя РФ, охрана суверенитета РФ, ее независимости и территориальной целостности, прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, социальной и политической стабильности в стране. Обеспечение национальной безопасности в соответствии с рассматриваемым документом представляет собой целенаправленную деятельность общественных, государственных институтов и граждан, ориентированную на выявление, профилактику угроз безопасности личности, общества и государства и обеспечение противодействия данным угрозам. Национальная безопасность нуждается в системном применении правовых, экономических, политических, военных, духовно-нравственных, научно-технических, информа-



ционных и прочих возможностей государства и общества. Субъекты обеспечения национальной безопасности в своей деятельности руководствуются нормативно-правовыми актами. При этом государство — главный субъект в связи с тем, что именно оно выступает носителем особых профильных прав и полномочий, в его распоряжении находятся специальные институты, службы и органы, посредством которых реализуется деятельность, направленная на обеспечение национальной безопасности [4, с. 90].

Новое понимание безопасности включает в себя два принципиально важных момента: постановка интересов личности и гражданина в центр обеспечения безопасности и восприятие безопасности в качестве равной и неделимой для всего человечества. В связи с этим существенная роль в обеспечении национальной безопасности отводится и другим субъектам: гражданину, человеку, общественным организациям и движениям, политическим партиям и т. д. Данный подход представлен в Законе РФ «О безопасности» [13]. Вместе с тем практика показывает, что принятие эффективных решений нуждается в соответствующей информации.

Многие сведения не могут распространяться на широкую аудиторию в силу необходимости обеспечения их секретности и хранения государственной тайны.

В рассматриваемой Стратегии национальной безопасности РФ указывается, что современные условия глобализации и особенности международных политико-экономических отношений, которые создают новые вызовы и угрозы для полноценного развития личности, общества и государства, Российская Федерация как гарант поступательного национального развития начинает осуществлять новую государственную политику в сфере обеспечения национальной безопасности. Это ведет к необходимости внесения изменений в правовое поле. В связи с этим правовая составляющая обеспечения национальной безопасности в настоящее время не только чрезвычайно важна в общетеоретическом отношении, но и в целом имеет довольно существенное значение в рамках правового реформирования действующей системы национальной безопасности.

Все это ставит перед политиками, законодателями и учеными задачу разработки и проведения в жизнь правового механизма национальной безопасности, способного адекватно, эффективно и оперативно обеспечивать безопасность, своевременно реагировать на текущие изменения международной обстановки и другие факторы, а также прогнозировать, выявлять и устранять все возникающие профильные проблемы [6, с. 67].

Проведем анализ современных общих правовых проблем национальной безопасности. В первую очередь проблема правового обеспечения национальной безопасности в России заключается в размывании единого правового пространства государства вследствие невыполнения существующего принципа приоритета норм Конституции РФ над другими федеральными и региональными нормами права, а также недостаточной слаженности в работе всей вертикали государственного управления.



Сегодня в России правовое регулирование проблем обеспечения национальной безопасности по различным видам безопасности реализуется на основе действия многочисленных документов разных уровней власти. Вместе с тем главным критерием эффективности законодательства в области политико-правового взаимодействия предстает не столько количество законов, распоряжений, постановлений, указов и т. д., сколько их качество и общая адекватность при решении задач государства, связанных с обеспечением национальной безопасности. Таким образом, уже давно назрела необходимость совершенствования и новой систематизации действующего законодательства в сфере национальной безопасности и механизмов ее обеспечения [7, с. 56].

Одновременно следует понимать, что законодательное обеспечение национальной безопасности — это не просто юридическая процедура. В сущности, это определенный акт политической воли государства в качестве значимого субъекта данного процесса. В связи с этим при анализе роли государственной политики в области обеспечения национальной безопасности большое значение имеет восприятие разработки, рассмотрения и подписания законов (и в целом законодательного процесса) как существенного элемента единого политического процесса.

Иными словами, разработка и практическое осуществление правовой политики в области национальной безопасности представляет собой определенный диалектический процесс, в рамках которого государство как главный субъект политического процесса выражает свою волю, вводит конкретные правовые нормы, направленные на реализацию данных концептуальных установок, занимается правотворческой деятельностью, контролирует, охраняет и гарантирует исполнение действующего законодательства. При этом право устанавливает правила деятельности государства, определяет компетенцию государственных органов власти по вопросам обеспечения национальной безопасности, регламентирует пределы и границы деятельности государства.

В целях эффективной реализации политики национальной безопасности государство утверждает необходимые федеральные целевые программы, направленные на постановку и решение основных задач и проблем политики национальной безопасности. В их числе обеспечение безопасности и защита интересов личности, общества и государства от различных незаконных посягательств, социально опасных деяний, чрезвычайных ситуаций, конфликтов в обществе, стихийных бедствий, катастроф и аварий. Все это осуществляется во многом благодаря нормализации и развитию правоохранительной системы государства, которая направлена на недопущение насилия над гражданами, а при совершении преступления она обеспечивает неотвратимость наступления ответственности.

Важно заметить, что одним из наиболее значимых и трудных элементов единой политики национальной безопасности в настоящее время предстает борьба с преступностью. Сегодня полноценная реализация национальных интересов России в области борьбы с преступностью и коррупции нуждается в объединении усилий государства и общества, важно существенно и оперативно ограничить политические и социально-экономические основы противоправных действий. Одно-



временно следует разработать комплексные действенные меры социально-правового и другого характера в целях эффективного противодействия преступлениям и правонарушениям, обеспечения защиты личности, общества и государства от совершаемых преступлений и посягательств. Необходимо также сформировать систему мониторинга и контроля существующего в стране уровня преступности, вести борьбу с экстремизмом, терроризмом, коррупцией, организованной преступностью; предпринимаемые меры должны носить предупреждающий и пресекающий противоправные действия характер. Следует позаботиться и о том, чтобы все лица, совершающие или намеревающиеся совершить преступление, чувствовали неотвратимость наступления ответственности.

57

Политическая система обеспечивает национальную безопасность в государстве, воздействует на общественные отношения посредством установления определенных правил и норм поведения в обществе, их правового обеспечения и контроля за их соблюдением. Обеспечение национальной безопасности является значимой задачей государства. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. отмечается, что в рамках перехода к инновационному социально ориентированному типу экономики возрастает роль развития человеческого потенциала России, которое может быть обеспечено только в условиях национальной безопасности и правопорядка. Значимая роль в процессе обеспечения национальной безопасности отводится органам внутренних дел [1].

В действующем законодательстве в настоящее время, к сожалению, отсутствует определение понятий «потенциальной» и реальной «угрозы», упоминается только о том, что они исходят от источника опасности. Вместе с тем, по нашему мнению, было бы весьма полезно в целях обеспечения терминологической четкости и ясности добавить в уголовные нормы права данные понятия. При этом следует принимать во внимание, что реальные угрозы могут материализоваться, нанести вред и причинить ущерб в любое время, а потенциальные угрозы могут быть практически реализованы, нанося вред и причиняя определенный ущерб только при формировании для этого конкретных необходимых условий. Довольно часто на деле потенциальная угроза становится реальной, ее наличие повышает риск причинения ущерба и нанесения вреда. Система угроз безопасности является «динамической» системой, основанной на различных причинно-следственных связях, значительно повышающей результат осуществления конкретной угрозы.

В настоящем исследовании основными угрозами национальной безопасности, для противодействия которым в современном уголовном праве установлены приоритетные направления работы, мы будем считать экстремизм и терроризм, экономическую коррупцию и организованную преступность.

Характеристика интенсивности преступлений в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности в общей структуре преступности за период 2012–2014 гг. выглядит следующим образом: 2012 г. — 9,7 %; 2013 г. — 10,1 %; 2014 г. — 11,3 % [5, с. 67]. Политика государства по поддержанию национальной безопасности и общественного порядка в



значительной степени перестала быть эффективной. Дестабилизация правовых отношений создала угрозу процессам экономического, социально-политического и духовно-нравственного развития страны. Противодействие организованной преступности и коррупции сегодня носит не только правовой, но и политический характер.

В целом угрозы национальной безопасности РФ представляют собой сложные образования, где пересекаются различные (военные, политические, географические, экономические, демографические, экологические и другие) факторы, которые отрицательно воздействуют на национальную безопасность. При этом основными факторами, определяющими угрозы национальной безопасности в России, выступают социальная сфера, обороноспособность, экономика и демографическая ситуация.

Современные масштабы терроризма, экстремизма, организованной, экономической преступности и коррупции увеличиваются вследствие сопутствующих конфликтов, связанных с изменением форм собственности и обострением борьбы за власть, преследующих групповые и этнонационалистические интересы. Отсутствие действенной системы общественной профилактики правонарушений, слабо развитая материально-техническая и правовая система обеспечения предупреждения организованной преступности и терроризма, социальный правовой нигилизм и снижение количества и квалификации кадров повышают степень воздействия данной угрозы на национальную безопасность России [8, с. 61].

По нашему мнению, приоритетное значение должно получить дальнейшее развитие системы мер эффективного воспитания законопослушных граждан и социальной профилактики противоправных действий. Предпринимаемые меры следует направить на защиту прав и свобод, здоровья, нравственности и собственности всего населения независимо от национальности, расы, языка, происхождения, должностного и имущественного положения, религиозных взглядов, убеждений, места жительства и других обстоятельств. Профилактика преступлений и противодействие им прежде всего нуждается в развитии правовой базы в качестве основы эффективной и полноценной защиты прав и законных интересов граждан, при этом важно соблюдать международно-правовые обязательства государства в области борьбы с преступностью и обеспечения прав человека.

В настоящее время, к сожалению, нормативно-правовое регулирование в сфере обеспечения национальной безопасности не имеет в своей основе общей стратегии, и, несмотря на обилие нормативных актов и отдельных норм, относящихся к регулированию различных второстепенных положений материального права, оперативно-розыскных и иных процессуальных средств противодействия посягательствам на национальную безопасность, отсутствует целостная система законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации.

Действующее законодательство содержит явно избыточные и многократно дублируемые юридические и нормативно-технические требования по вопросам обеспечения частных «безопасностей», вводимых заинтересованными ведомствами [10, с. 12].



В связи с рассмотрением вопроса о совершенствовании правовой основы обеспечения национальной безопасности существует явная потребность в принятии федерального закона об обеспечении общественной безопасности в РФ. В рамках данного законопроекта должны быть закреплены концептуальные основы теории общественной безопасности, включая цели и задачи государственной политики по обеспечению общественной безопасности, указания форм угроз общественной безопасности, формирование механизмов их преодоления, определение компетенции различных ведомств и механизмов координации их деятельности.

При этом состояние защищенности личности, общества и государства возникает не только как следствие воздействия внешних и внутренних угроз, но также как результат совершенствования управленческих процессов, направленных на создание условий для защиты от этих угроз. Возрастание роли государственной службы становится объективной потребностью общественного развития.

Уровень национальной безопасности во многом зависит от того, как построена система правоохранительных органов. От того, как будет организована государственная служба в этих органах, зависит степень прочности российской государственности, уровень охраны прав и свобод человека и гражданина, состояние законности и правопорядка.

В настоящее время безопасность РФ обеспечивают органы внутренних дел, органы прокуратуры, учреждения и органы юстиции, а также ряд иных министерств, ведомств и служб. При этом во многом наблюдается пересечение сфер деятельности и компетенций правоохранительных органов. В связи с этим национальная безопасность сегодня в значительной степени определяется состоянием правоохранительной службы как особого социально-правового института, функционирование которого в условиях недостаточного правового регулирования может создать определенные угрозы общественному развитию при построении гражданского общества.

Оба этих фактора находятся в неразрывной взаимосвязи. В этих условиях возрастает роль правового обеспечения организации правоохранительной службы и степень систематизации действующего законодательства, регулирующего вопросы правоохранительной службы.

Одной из главных задач повышения уровня противодействия угрозам общественной безопасности, на наш взгляд, является разработка концептуальной основы оценки эффективности деятельности правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности. Подготовка и утверждение концептуальных основ обеспечения национальной безопасности в РФ должны способствовать реализации задач по предупреждению криминализации новых преступных проявлений и расширению социальной базы противодействия посягательствам на общественную безопасность [12, с. 45].

Таким образом, становится очевидной необходимость разработки стратегии государственной политики России в сфере формирования и обеспечения системы национальной безопасности. В документе, по нашему мнению, должна быть осуществлена концептуальная идентификация общественной безопасности в качестве самостоятельного вида



национальной безопасности государства. В связи с этим конституирование общественной безопасности в качестве самостоятельного вида национальной безопасности целесообразно провести на базе комплекса фундаментальных элементов безопасности – сферы безопасности, ее объектов, видов и характера угроз, системы безопасности. Представляется, что названные элементы могли бы составить структуру разрабатываемого документа. Государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности должна рассматриваться как часть стратегического плана, обозначенного Президентом РФ на период до 2020 г.

В настоящее время механизм совершенствования работы компетентных органов ориентирован преимущественно на устранение периодически выявляемых недостатков в системе, то есть решаются задачи тактического характера. Именно поэтому в России постоянно вносятся изменения в действующее законодательство, которые не обеспечивают долгосрочного эффекта, а только усложняют и обременяют правовые основы деятельности правоохранительных органов. При этом вопросы стратегического значения рассматриваются только на концептуальном уровне, что представляет собой лишь систему взглядов на решение проблем в долгосрочной перспективе, этого не достаточно. На наш взгляд, необходимо закладывать стратегические инструменты развития на много лет вперед в само законодательство федерального, регионального и местного значения. В таком случае поправки к законам можно будет свести к минимуму, а на практике правоохранительная деятельность существенно повысит свою эффективность.

В целом обеспечение национальной безопасности России – результат совместной целенаправленной деятельности органов государственной власти, институтов гражданского общества и инициативных граждан, которые участвуют в выявлении, предотвращении разных угроз безопасности личности, общества и государства и в борьбе с ними, непременно и обязательно гарантирующий эффективную защиту национальных интересов России. Преодоление современных проблем, связанных с обеспечением национальной безопасности требует разработки специальных средств, укрепления государственной власти и осуществления грамотной уголовной политики.

Мы полагаем, что уголовно-правовая политика государства должна охватывать все сферы общественной жизнедеятельности и работать на предупреждение и профилактику противоправных действий. Данный подход предполагает активное вовлечение гражданского общества. По нашему мнению, серьезным пробелом уголовно-правовой политики сегодня является то, что она недостаточно ориентирована на повышение правовой культуры граждан.

Список литературы

1. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. №1662-р (ред. от 08.08.2009 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



2. Ашурбеков Т. Законность и национальная безопасность // Законность. 2014. №5. С. 2–10.
3. Возженников А.В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. М., 2014..
4. Воронов А.М. Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения : автореф. дис. ... д-ра юр. наук. М., 2012.
5. Гладких В.И., Курчеев В.С. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник. М., 2015.
6. Данышин И.Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. М., 2016.
7. Кардашова И.Б. Цели и задачи системы МВД России как субъекта обеспечения национальной безопасности // Российский следователь. 2012. №5. С. 17–21.
8. Мельниченко А.Б. Уголовно-правовые средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : дис. ... д-ра юр. наук. М., 2009.
9. Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть. М., 2010.
10. Павленко А.Л. Национальная безопасность России глазами экспертов // Политические исследования. 2015. №3. С. 10–14.
11. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 // Российская газета. 2015. 31 дек. URL: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html> (дата обращения: 03.09.2016).
12. Устинов В. Наша главная задача – защита человека // Российская газета. 2012. 30 апр. С. 10–11.
13. О безопасности : федеральный закон от 28.12.2010 г. №390-ФЗ (действующая редакция, 2016) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об авторе

Оксана Владимировна Ремпель-Денисенко – асп., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград.
E-mail: e2ukiz@mail.ru

About the author

Oxana Rempel-Denisenko, PhD student, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad.
E-mail: e2ukiz@mail.ru