

Александр РОГОВ, Юлия ФЕДОТОВА

ГОСУДАРСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ЭЛЕМЕНТ ИЛИ СОДЕРЖАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматривается соотношение понятий «национальная безопасность» и «государственная безопасность».

На основе анализа содержания указанных понятий авторы обосновывают возможность замены понятия национальной безопасности РФ понятием государственной безопасности РФ.

The article considers correlation between the concepts of national security and state security. Basing on the analysis of their contents the authors prove the possibility of replacing the concept of the national security of the RF by the notion of state security of the RF.

Ключевые слова:

безопасность, национальная безопасность, государственная безопасность, государство, конституция; security, national security, state security, state, constitution.

Исследованию понятия «безопасность» и ее различных производных посвящены труды многих ученых. Одни работы посвящены терминологическому определению национальной безопасности¹, другие — ее конкретным видам (военной, экономической, пограничной, политической и др.²), третьи — проблемам, связанным с корректностью использования понятия «национальная» и о возможностях его замещения³. В данной статье речь пойдет об исследовании одного из вышеуказанных направлений — возможности замещения довольно спорного понятия «национальная безопасность» другим понятием, которое, в свою очередь, будет отвечать всем современным требованиям обеспечения безопасности, не будет противоречить законодательству и учесть многие научные взгляды и позиции. Речь пойдет о государственной безопасности.

Как известно, в советский период развития Российского государства речь шла об обеспечении государственной безопасности. По мнению авторов, использование такого понятия, как «национальная безопасность», т.е. безопасность отдельно взятой нации,

РОГОВ

Александр

Сергеевич —

к.ю.н., старший

научный сотрудник

ВНИИБиС

delta_aria@mail.ru

ФЕДОТОВА

Юлия

Григорьевна —

к.ю.н., доцент

кафедры

государственного

права Курганского

государственного

университета

julia.fedotowa@

yandex.ru

¹ Балашова Т.Н. Национальный интерес и национальная безопасность в контексте миграции населения: взаимосвязь и взаимодействие // Общество и право, 2008, № 1; Иващенко Г.В. О понятии «безопасность» // Credo, 2000, № 6(24); Колесников Д.В. Конституционно-правовой аспект национальной безопасности в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации. Зарубежный опыт // Юридический мир, 2013, № 1, с. 45–47.

² Богомолов В.А., Эриашвили Н.Д., Барикаев Е.Н., Павлов Е.А. Экономическая безопасность. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009; Забродский В.А., Кизим Н.А. Собственность, экономическая безопасность и государство. — Х., 1997, с. 54–55; Маторин А.М. Пограничная безопасность в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации: сб. ст. — М., 2012; Напалкова И.Г. Экономическая безопасность: институционально-правовой анализ: монография. — Ростов н/Д, 2006, с. 11–12.

³ Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — М., 2011; Грибин Н.П., Диденко А.В. Концептуальные основы национальной безопасности Российской Федерации: монография. — М., 2010, с. 110; Кузьмина Д.В. Конституционная безопасность личности: понятие и правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации // Российский судья, 2011, № 11, с. 28–32; Фомин А.А. Юридическая безопасность государства как особого субъекта российского права // Право и политика, 2005, № 3; Право и политика, 2005, № 6; Чапчиков С.Ю. Необходима конституционная доктрина безопасности личности, общества, государства // Конституционное и муниципальное право, 2011, № 6, с. 14–18.

определенного этноса, было совершено недопустимо в СССР — это сразу выстраивало бы приоритет одной нации по отношению к другой, что могло привести к нарушению концепции равенства народов. В.Е. Чеканов отмечал, что понятие «национальная безопасность» в СССР не получило широкого распространения, т.к. на этом историческом этапе «в понятие “национальное” вкладывалось совсем иное содержание, в соответствии с которым прежде всего подчеркивались особенности и индивидуальность каждой нации (этноса), проживающей на его территории»¹.

С 1934 по 1992 г. использовалось только понятие «государственная безопасность». В него входило все — обеспечение экономических, политических, военных (оборонных) и каких-либо иных интересов. И, как полагают авторы, это было логично: защищая интересы государства, защищают интересы граждан и всего общества. Процветает государство — растет благосостояние и благополучие каждого гражданина, обеспечение его медициной, образованием и другими благами современного общества. Таким образом, государство «срачивается» с народом, и это отвечает признакам государственности, а значит, допустимо.

Того же мнения придерживаются Н.П. Грибин и А.В. Диденко, которые в своих трудах отмечают следующее: «Характерной чертой последнего десятилетия в исследовании проблем безопасности стало то, что в российской научной литературе понятие “национальная безопасность” фактически вытеснило понятие “государственная безопасность”. Во многом это было связано, как отмечалось выше, с прежним пониманием государственной безопасности, которая рассматривалась, прежде всего, как защита коренных устоев социалистического общества. Вследствие этого сам термин “государственная безопасность” в определенной степени “попал в опалу”. Вопрос терминологического характера перерос в вопрос

политико-правового содержания. Вместе с тем, если отказаться от понятия “государственная безопасность” или растворить его в понятии национальной безопасности, размывается сфера действия специальных служб государства, появляется соблазн наделить их несвойственными им функциями. При этом теряется или отходит на второй план основная направленность их деятельности — защита государственных интересов»².

А.Н. Кокотов в своих трудах отмечал, что современный термин «национальная безопасность» не отвечает никаким критериям и признакам, а если рассматривать термин «нация» как государство, то получается, что «национальная безопасность» тождественна «государственной безопасности». С одной стороны, возможно, такой вывод будет правильным. В то же время, исходя из понятия национальной безопасности в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года³ (далее — Стратегия), состояние защищенности должно быть не только у государства, но и у личности и общества⁴. Указанные три элемента безопасности встречаются не только в Стратегии, но и во многих других правовых актах, например, в Федеральном законе от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и др.

Интересно мнение авторов коллектива Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: «В последние годы понятие “национальная безопасность Российской Федерации” получило широкое распространение в разного рода литературных источниках, теориях, концепциях и доктринах и стало активно использоваться представителями различных наук. Вместе с тем в Конституции РФ термин “национальная безопасность” отсутствует: в ней говорится о “государственной безопасности” или о “безопасности государства”. Конституция России, как и конституции других стран, правильно исходит при этом из понима-

¹ Чеканов В.Е. Некоторые проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в современных условиях // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности Федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации : науч.-практ. комментарий / под ред. В.Н. Ушакова, И.Л. Трунова. — М., 2006, с. 212.

² Грибин Н.П., Диденко А.В. Указ. соч., с. 109.

³ Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ, 2009, № 20, ст. 2444.

⁴ Гунич С.В. Конституционно-правовые аспекты определения сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право, 2013, № 6, с. 15–17.

ния государства как “государства-нации”. В результате противопоставления содержания терминов “государство” и “нация” возникла путаница в определении этих понятий, более того, перевод конституционных положений о государственной безопасности Российской Федерации в плоскость политических рассуждений о национальной безопасности сопровождается “растворением” базового понятия “безопасность государства” в многочисленных модификациях национальной безопасности — экономической, продовольственной, экологической, религиозной, морально-этической, безопасностью свидетелей, выступающих в суде, и др. Размывание конституционных основ происходит также путем искусственного разграничения таких понятий, как “личность”, “общество”, “государство” в отрыве от конкретных правовых норм и механизмов их реализации. Именно такой подход был использован в Концепции национальной безопасности Российской Федерации 1997 года¹, в которой говорилось самым общим образом об обеспечении “безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз”. Тем самым фактически провозглашается примат безопасности личности над безопасностью общества и государства. Интересы личности при таком подходе определяют интересы общества и государства. Более того, государство, с точки зрения либеральных демократов, не в состоянии обеспечить безопасность личности, поскольку является для нее главным источником опасности².

Таким образом, возникает вопрос о правильности установления объектов и субъектов безопасности. Субъектом, несомненно, выступает государство, представляемое высшими должностными лицами и органами государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной). Объекты — личность, общество и государство, которые всегда идут именно «блоком» и в четком порядке. Это юридически обоснованно, т.к. подразумевается единая государственная система безопас-

ности всех ее элементов. Если подобный порядок не вызывает сомнений, то необходимо решить следующий вопрос: охватывает ли государственная безопасность личность и общество или распространяется только на безопасность государства?

Обратимся к положениям Конституции РФ 1993 г. В большинстве ее норм говорится о «безопасности государства» (ч. 5 ст. 13, ч. 3 ст. 55), «безопасности и целостности государства» (ч. 1 ст. 82), «государственной безопасности» (п. «д» ч. 1 ст. 114), «обеспечении обороны страны и безопасности государства» (п. «м» ст. 71). Никакой другой безопасности в тексте норм Конституции РФ не предусмотрено, за исключением «экологической» (п. «д» ч. 1 ст. 72).

Таким образом, Конституцией РФ предусмотрен приоритет безопасности государства, в свою очередь, входят все остальные виды и структурные элементы, в т.ч. государственная безопасность. Такой подход свидетельствует о том, что безопасность государства и государственная безопасность — неравнозначные понятия. Это подтверждают и мнения некоторых ученых, которые отмечают, что «в целях более точного понимания содержания термина “государственная безопасность” его следует отличать от понятия “безопасность государства”, которое находится в одном ряду с такими понятиями, как безопасность личности и общества, защита суверенитета, территориальной целостности Российской Федерации, законных прав и свобод ее граждан и т.д.»³.

Другие исследователи отмечают, что безопасность государства предполагает не только выявление и устранение угроз, но и противодействие их источникам, а также целенаправленную деятельность по обеспечению устойчивого поступательного развития государства. Если отождествлять понятия государственной безопасности и безопасности государства, то в систему обеспечения государственной безопасности следовало бы включить всю экономическую, социально-политическую, духовную, идеологическую и иную деятельность государства, направленную на его развитие и обеспечение безопасности⁴.

При этом некоторые ученые выражают

¹ Указ Президента РФ от 17.12.1997 № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета, 1997, № 247.

² Вишняков В.Г. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права, 2005, № 2.

³ Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: монография / под ред. А.В. Опалева. — М., 2004, с. 17.

⁴ Грибин Н.П., Диденко А.В. Указ. соч., с. 109.

недовольство по поводу разграничения понятий «безопасность государства» и «государственная безопасность» и полагают, что «понятие “национальная безопасность” затуманивает понятие “государственная безопасность”». Создается впечатление, что с помощью прилагательных (экономическая, экологическая и др.) сознательно ставится цель растворить, исказить, опорочить само существительное “безопасность” и его родовой признак — “государственная” безопасность. Понятие “государственная” не уводит в сторону, а выражает сущность и специфику самого понятия “безопасность”, а также организационных и правовых средств ее обеспечения, позволяет проводить грань между “государственной” и “негосударственной” безопасностью»¹.

В некоторых источниках можно встретить научное понятие государственной безопасности как в широком, так и узком смысле. В широком смысле государственная безопасность — это, в первую очередь, защищенность основ существования страны². Под государственной безопасностью в узком смысле можно представить состояние защищенности основ конституционного строя, политического, экономического, оборонного, научно-технического и иного формационного потенциала страны от внешних и внутренних угроз, исходящих от иностранных спецслужб и организаций, а также преступных сообществ, групп и отдельных лиц³.

Государственная безопасность предполагает защищенность конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности. Она характеризуется внутренней и внешней безопасностью. Первая предполагает ее состояние внутри государства, нарушение которого ставит под угрозу конституционный строй и территориальную целостность страны. Внешняя безопасность свидетельствует о неприкосновенности извне, со стороны других государств, их представителей, а также оказывающих им содействие российских граждан; в этом случае может быть причинен вред суверенитету и тер-

риториальной неприкосновенности⁴. При этом именно гражданин и общество будут являться основой конституционного строя (гл. 1 Конституции РФ), что означает, что государственная безопасность предполагает безопасность не только такого элемента, как государство, но и остальных важных компонентов — личности и общества.

Таким образом, можно обнаружить следующую взаимосвязь: «безопасность государства (основа) — государственная безопасность (родовой признак) — иные виды безопасности (видовые элементы)». Безопасность государства включает в себя все сферы общественных отношений личности, общества и самого государства, включая международные отношения, а противодействие угрозам осуществляется на всех уровнях, во всех плоскостях. Государственная безопасность — более узкий вид безопасности государства, но при этом ее элементы проникают фактически во все сферы общественных отношений и объективно могут быть предметом регулирования в любой из существующих отраслей права⁵. Кроме того, в нее входит и безопасность личности и общества, т.к. никакое государство не может существовать без такого признака, как «население», тем более что в Российской Федерации народ признается носителем власти и, следовательно, подлежит государственной защите от угроз любого характера.

По данной позиции можно сделать следующий вывод: термин «национальная безопасность» не совсем корректен, что позволяет заменить его на другой термин — «государственная безопасность». Это исключает разногласия с положениями Конституции РФ, предусматривающими обеспечение государственной безопасности (ч. 1 ст. 82), не создает дополнительных проблем с употреблением не предусмотренного в нормах Конституции РФ понятия национальной безопасности и позволяет использовать устоявшийся исторический опыт (юридическое понятие государственной безопасности употребляется с 1934 г.).

В качестве заключения приведем неко-

¹ Вишняков В.Г. Указ. соч.

² Авдеев Ю.И., Аленкин С.В., Алешин В.В. и др. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : монография. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004, с. 18.

³ Грибин Н.П., Диденко А.В. Указ. соч., с. 110.

⁴ Комментарий к Уголовному кодексу РФ для работников прокуратуры (постатейный) / отв. ред. В.В. Малиновский; науч. ред. А.И. Чучаев. — М., 2012, с. 110.

⁵ Там же, с. 111.

торые аргументы в противовес изложенной нами позиции. Так, сторонники употребления понятия конституционной безопасности вместо национальной считают ошибочным представление о необходимости использования вместо понятия «национальная безопасность» понятия «государственная безопасность» (и отождествлении их содержаний¹), не отражающего, на их взгляд, спектра общественных отношений, связанных с обеспечением безопасности интересов отдельной личности и общества в целом. В обоснование данной точки зрения можно предположить, что иное приведет к абсолютизации роли государства, которое в то же время выступает основным субъектом обеспечения национальной безопасности, осуществляющим функции через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Конституция РФ применяется на всей территории Российской Федерации (ст. 15 Конституции РФ), следовательно,

¹ Александров А.В. О концепции национальной безопасности нашей страны // Международная безопасность. Национальные и глобальные аспекты. Дайджест 1. — М., 1990, с. 28–29.

положения безопасности применяются на всей территории государства², что, в свою очередь, определяет комплекс правовых мер, имеющих высшую юридическую силу, направленных на недопущение и предотвращение неблагоприятных обстоятельств, могущих повлечь негативные последствия для индивидуума³, общества и государства.

Все это говорит о том, что рассматриваемая проблематика по-прежнему актуальна. В связи с этим авторы выражают надежду, что обеспечение безопасности государства, в т.ч. и теоретические его аспекты, всегда будет в центре внимания, что будет положительно сказываться на изучении и совершенствовании отдельных элементов этого понятия.

² См., напр.: Васильева Д.В. Проблемы судебной защиты конституционной безопасности личности и права на достоинство // Российский судья, 2011, № 12, с. 29–33; Трофимова Г.А. Конституционный суд Российской Федерации как субъект конституционно-правовой ответственности // Конституционное и муниципальное право, 2013, № 1, с. 56–60.

³ Кузьмина Д.В. Конституционная безопасность личности: понятие и правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации // Российский судья, 2011, № 11, с. 28–32.